عالم المعرفة
سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها
المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت



في ظل العنف

السياسة والاقتصاد ومشكلات التنمية

تحرير:
دوغلاس سي. نورث
جون جوزيف واليس
ستيفن بي. ويب
باري ر. وينغاست

ترجمة: كمال المصري



عالم المعرفة
سلسلة كتب ثقافية شهرية يصدرها
المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - الكويت

صدرت السلسلة في يناير 1978
أسسها أحمد مشاري العدواني (1923-1990) ود. فؤاد زكريا (1927-2010)

في ظل العنف

السياسة والاقتصاد ومشكلات التنمية

تحرير:
دوغلاس سي. نورث
جون جوزيف واليس
ستيفن بي. ويب
باري ر. وينغاست
ترجمة: كمال المصري



فبراير 2016
433

عالم المعرفة

سلسلة شهرية يصدرها
المجلس الوطني للثقافة
والفنون والآداب

ترسل الاقتراحات على العنوان التالي :
السيد الأمين العام
للمجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب
ص . ب : 28613 - الصفاة
الرمز البريدي 13147
دولة الكويت
تليفون : 22431704 (965)
فاكس : 22431229 (965)
www.kuwaitculture.org.kw

التنضيد والإخراج والتنفيذ
وحدة الإنتاج في المجلس الوطني

ISBN 978 - 99906 - 0 - 480 - 1

العنوان الأصلي للكتاب

In the Shadow of Violence:

Politics, Economics, and the Problems of Development

Edited By

Douglass C. North
John Joseph Wallis
Steven B. Webb
Barry R. Weingast

Cambridge University Press, USA 2013.

طُبع من هذا الكتاب ثلاثة وأربعون ألف نسخة

ربيع الآخر 1437 هـ ـ فبراير 2016

المحتوى

I

الأنظمة المقيدة(*): مدخل إلى الإطار المفاهيمي

دوغلاس سي. نورث، جون جوزيف واليس، ستيفن بي. ويب، باري ر. وينغاست

1 - 1 مشكلة التنمية الاقتصادية والسياسية

إن النجاح في التنمية الاقتصادية، وكذلك السياسية، يعتمد في المقام الأول على تحسين المؤسسات. وقد أصبح هناك إجماع على ذلك بين الاقتصاديين على مدى السنوات العشرين الماضية، حيث شهد العالم العديد من حالات فشل التنمية على الرغم من وفرة رأس المال والموارد الطبيعية

«لم يعرف التاريخ، حتى الآن، حالة من الارتداد أعقبت الانتقال إلى النظام المفتوح»

(*) يميز دوغلاس نورث وزملاؤه بين ثلاثة أنواع من المجتمعات أو الأنظمة على النحو التالي: (1) الأنظمة البدائية، وهي عصابات صغيرة من الصيادين، وهي غير ذات أهمية هنا؛ و(2) الأنظمة المقيدة (المحدودة) ويطلق عليها (Limited Access Orders) وهي مجتمعات تقدم حقوقا سياسية واقتصادية كبيرة لنخبة محدودة فقط؛ و(3) الأنظمة المفتوحة ويطلق عليها (Open Access Orders) وهي ديموقراطيات رأسمالية تعطي الحقوق السياسية والاقتصادية لمعظم المواطنين. وسوف تتم ترجمة هذه المصطلحات على هذا النحو بطول الكتاب. [المترجم].

والسكان المتعلمين، وهي الموارد التي تهاجر جميعها أو يصيبها الركود والخمول إذا لم تُحسن المؤسسات استغلالها. والسؤال هنا هو: ما هي المؤسسات الجيدة؟ يزعم البعض، كما يرد تفصيله في موضع لاحق من هذا الفصل، أنه ينبغي للبلدان النامية أن تحاكي المؤسسات الموجودة في الاقتصادات ذات الدخل المرتفع في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(*)، باعتبارها الاقتصادات الأكثر نجاحا. إلا أننا، وغيرنا، نرى أدلة على أن معظم البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل ليست على استعداد للاستفادة من العديد من المؤسسات الموجودة في أوروبا الغربية أو أمريكا الشمالية أو أن هذه المؤسسات تعمل بشكل مختلف جدا إذا ما نُقلت إلى هذه الاقتصادات منخفضة ومتوسطة الدخل.

والغرض من هذا الكتاب هو تطوير وتطبيق إطار عمل بديل لفهم التفاعل الديناميي بين القوى السياسية والاقتصادية والاجتماعية في البلدان النامية، وهو الإطار الذي وضعه لأول مرة «نورث» و«واليس» و«وينغاست» عام 2009 (North, Wallis, and Weingast, 2009). فقد كان النهج القياسي يبدأ بافتراضات المدرسة الكلاسيكية الجديدة التي ترى أن النمو سوف يحدث كلما طرحت الفرص المربحة نفسها ما لم تتدخل العوائق السياسية أو الاجتماعية لمنع الأسواق من العمل بشكل طبيعي. وفي المقابل، فإن المنظور البديل الذي نقدمه هنا يبدأ بالاعتراف بأن جميع المجتمعات يجب أن تتعامل مع مشكلة العنف؛ ففي معظم البلدان النامية، نجد أن الأفراد، والتنظيمات، يستخدمون أو يهددون باستخدام العنف عمليا لجمع الثروات والموارد، وأنه لا بد من كبح العنف لكي تحدث التنمية. وفي كثير من المجتمعات تكون إمكانية العنف كامنة: حيث تمتنع المنظمات عموما عن العنف في معظم السنوات، ولكنها في بعض الأحيان تجد العنف أداة مفيدة لتحقيق غاياتها. وهذه المجتمعات تعيش في ظل العنف (أو بالأحرى تحت تهديد العنف)، وهي تمثل معظم التاريخ البشري كما تمثل معظم سكان العالم اليوم. وفي هذا المجتمعات تحول الترتيبات الاجتماعية من دون استخدام العنف عبر خلق حوافز لمن يمتلكون القوة لدفعهم نحو التنسيق فيما

(*) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (بالإنجليزية: Organization for Economic Co-operation and Development)، ويشار إليها اختصارا (OECD)، هي منظمة دولية مكونة من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديموقراطية النيابية واقتصاد السوق الحر. ونشأت المنظمة في سنة 1948 عن «منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي» (OEEC)، للمساعدة على إدارة «خطة مارشال» لإعادة إعمار أوروبا بعد الحرب العالمية الثانية. وبعد انضمام الولايات المتحدة وكندا في سنة 1960، غُيِّر الاسم ليصبح «منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية». [المترجم].

بينهــم بدلا من الاقتتال. وتختلف ديناميات هذه الترتيبات الاجتماعية عن الديناميات التي تصفها نماذج الكلاســيكية الجديدة، وهذا الاختــلاف يحد من قيمة الأدوات التي تستخدمها الكلاسيكية الجديدة في فهم مشكلات التنمية.

ونحــن نبني إطارنــا التحليلي على ما جاء في طائفة من الأعــمال المهمة لعدد من الباحثين الذين يدرســون الاقتصاد السياسي للتنمية، حيث يعتمد بعض تلك الدراسات بشدة على التناقضات في نتائج التجربة التاريخية على مستوى العالم من خلال التحليل المفصل لحالات بعينها(*). ونحن نحاول في إطارنا التحليلي أن نأخذ في الاعتبار الأحداث التي تم تصويرها في دراسات الحالة تلك. ويستخدم مؤلفون آخرون التحليل الاقتصادي القياسي لاختبار الأصول التاريخية للاختلافات المؤسســية(**). ونحن في إطارنا التحليلي نهدف إلى تقديم تفسير مؤسسي جديد لاستمرار أنماط من الاقتصاد السياسي لعدة قرون. كما أن هناك مجموعة أخرى من الدراســات تتوســع في شرح النماذج النظرية للتفاعل الســياسي التي تقدم تفســيرات للاختلال الوظيفي الذي يصيب البلــدان النامية(***). ولذلك فإننا نــولي مزيدا من الاهتمام لقضايا العنف والبُنــى التنظيمية داخل النخبة. أما الدراسات الأقرب إلى منهجنا فهي التي لا تكتفي فقط بتناول المؤسسات في البلدان الناميــة اليوم بشــكل مباشر، بــل تدعي أيضا عدم وجود علاقة خطية أو بســيطة بين التنمية المؤسسية والاقتصادية(****). لذا فإن النهج الذي نتبعه يقدم تفسيرا أكثر اتساقا لبعض العلاقات غير الخطية التي يحددونها.

وقد ناقش علماء آخرون أيضا كيف تختلف المؤسسات الموجودة في البلدان النامية نوعيا عن تلك الموجودة في الاقتصادات المتقدمة؛ حيث كان ماركس قد أشار بالطبع إلى كيفية اختلاف المجتمعات الرأسمالية عن المجتمعات التي سبقتها. كما أدرك هانتنغتون

(*) الدراســات المقصودة هنا هي: Abernethy 2000; Bates 1981, 2001; Haber et al. 2003, 2008; Herbst 2000; Fukuyama 2011; La Porta et al. 1999; Landes 1998; Mokyr 1990; Spiller and Tommasi 2007; Tilly 1990.

(**) الدراســات المقصودة هنــا هــي: Acemoglu and Johnson 2005; Acemoglu and Robinson 2006; Engerman and Sokoloff 2008.

(***) منهــا عــلى ســبيل المثــال: Buchanan et al. 1980; Bueno de Mesquita et al. 2003; Cox and McCubbins 2000; Levi 1988; North 1981; Olson 1993; Przeworski et al. 2000.

(****) الدراسات المقصودة هنا هي: Collier 2009; Easterly 2001; Grindle 2007; Khan 2004; Khan and Jomo 2000; Rodrik 2007; Shirley 2009.

(Huntington, 1968)، وتبعه كولييه أخيرا (Collier, 2009)، أهمية مشكلة العنف في هذه المجتمعات، حيث أشارا إلى أن تلك المجتمعات قد لا تكون مستعدة لتبني بعض المؤسسات المنتشرة في البلدان الأكثر تقدما من الناحية الاقتصادية. ويرى كل من غريندل (Grindle, 2007) وروردريك (Rodrik, 2007) أن البلدان النامية بحاجة إلى أن تسعى إلى إيجاد «قدر كاف من الحكم الرشيد»، وهو ما يعني ضمنا أن الاحتياجات المؤسسية في هذه الأماكن تختلف نوعيا عن الاحتياجات المؤسسية في البلدان المتقدمة. كما تشير بعض الدراسات الأخرى مثل دراسة ألستون وآخرين (Alston et al., 2010)، ودراسة خان (Khan, 2004)، ودراسة خان وجومو (Khan and Jomo, 2000)، ودراسة مور (Moore, 2010)، ودراسة شيرلي (Shirley, 2009)، إلى أن الأجندة المؤسسية للبلدان النامية لا تقتصر فقط على مجرد التبني المباشر والتدريجي للمؤسسات الموجودة في البلدان المتقدمة. وبمقارنة الإطار المفاهيمي المتكامل الذي نقدمه مع هذه التحليلات السابقة عليه، نجد أن الإطار الجديد يمكننا من تحليل تفاعل السلوك الاقتصادي والسياسي، واضعين في الاعتبار مشكلة العنف كمدخل لتناول المشكلة.

لقد أصبحت مشكلة العنف مصدرا لقلق متزايد بالنسبة للبنك الدولي، حيث كانت الرسالة الرئيسية في «تقرير التنمية في العالم لعام 2011 عن الصراع والأمن والتنمية» هي: «أن تعزيز المؤسسات الشرعية والحوكمة لتوفير الأمن والعدالة وفرص العمل للمواطن هو أمر حاسم في كسر دائرة العنف» (World Bank 2011, p. 2). ويقدم التقرير أبعادا متعددة للتحليل داخل فكرته الرئيسية التي ترى أن خلق الثقة بالمؤسسات على نطاق واسع والوصول إلى الرضا الشعبي عن النتائج - من قبيل توافر فرص العمل وارتفاع مستويات المعيشة - هو جزء لا يتجزأ من الجهد اللازم للحد من خطر العنف. ونحن نركز في النهج الذي نتبعه هنا على طبيعة التنظيمات والعلاقات بين قادتها - الذين يمكن تعريفهم على نطاق أوسع بأنهم «النخبة». كما يعترف «تقرير التنمية في العالم» بدور صفقات النخبة، غير أنه يعتبرها في أحسن الأحوال حلا مؤقتا لمشكلة العنف. أما إطارنا المفاهيمي فيرى أن صفقات النخبة هي جزء محوري متأصل في المجتمعات النامية، ونحن نسعى من خلاله إلى فهم ماهية أنماط صفقات النخبة التي ساهمت في التنمية الاقتصادية والاجتماعية الإيجابية وماهية الأنماط التي لم تسهم في ذلك.

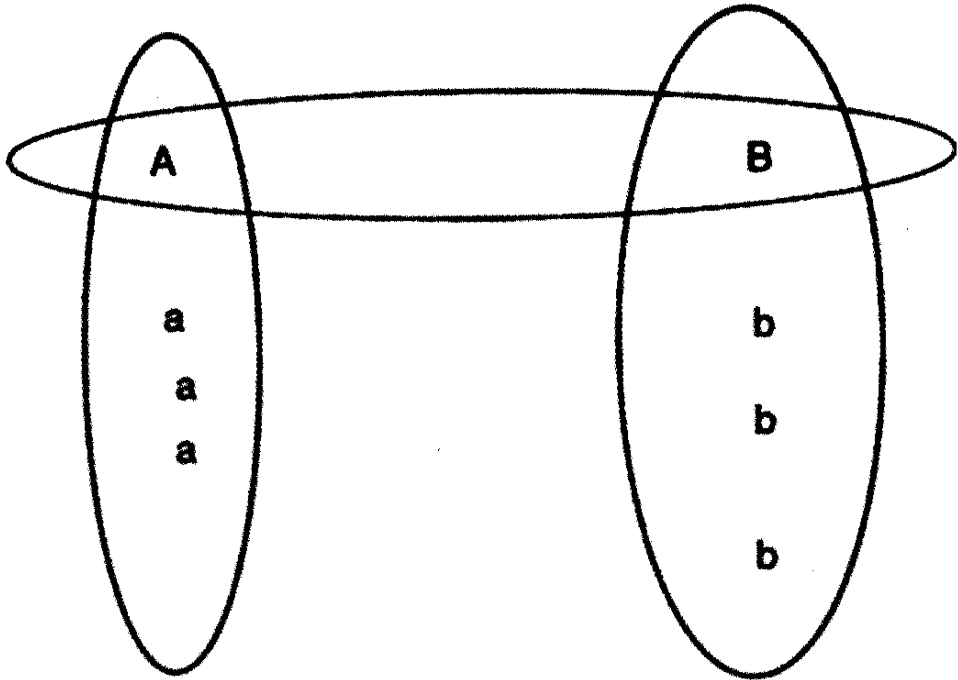
1 - 2 منطق الأنظمة المقيدة

يؤكد الإطار المفاهيمي أن المجتمعات النامية تحد من العنف من خلال تلاعب النظام السياسي بالمصالح الاقتصادية بغرض استدرار ريوع تجعل مراكز القوى من الجماعات والأفراد يدركون أن من مصلحتهم الامتناع عن استخدام العنف. ونحن نطلق على هذه الطريقة في تنظيم المجتمع (النظام المقيد)، ونشرح في هذا القسم المنطق الذي تسير عليه هذه المجتمعات.

إن الأنظمة المقيدة هي ترتيبات اجتماعية - سياسية واقتصادية في الوقت ذاته - لا تُشجع على استخدام المؤسسات للعنف. إذ إنه حتى في ظل عالم يعتبر العنف خيارا ممكنا لا يستطيع طرف ثالث أو سلطة مركزية (كالحكومة مثلا) أن يمنعه بشكل حقيقي، يظل من الممكن تثبيط بعض أو كل أشكال العنف المحتملة بحيث يظل العنف كامنا، مما يسمح للأفراد والتنظيمات بقدر من الثقة في سلمية التعامل مع غيرهم من التنظيمات التي تتوافر لها إمكانية العنف. ويستند إطار النظام المقيد على أهمية التنظيمات، سواء كوسيلة للتنسيق بين الأفراد أو كوسيلة لاستدرار الريوع وتشكيل حوافز تتسق مع سلوك الأفراد.

ويمكننا أن نشرح المنطق الأساسي للنظام المقيد بأن نضرب مثالا عن جماعتين وزعيمين، فالمجتمعات الحقيقية أكبر حجما وأكثر تعقيدا. وتبدأ القصة بجماعتين صغيرتين ذاتيتي التنظيم ليس لديهما أي وسيلة لتطوير حالة الثقة بين أفرادهما باستثناء العلاقات الشخصية القائمة بين الأفراد؛ حيث يثق أفراد الجماعة بالأفراد الآخرين داخل جماعتهم، ولكنهم لا يثقون بأفراد الجماعة الأخرى. ولأن أفراد أي منهما يدركون أن نزع سلاحهم سوف يؤدي إلى قيام الجماعة الأخرى بتدمير جماعتهم أو استعبادهم، فلن يلقي أفراد أي من الجماعتين أسلحتهم. ولتجنب الوصول إلى نزاع مسلح مستمر، يتفق زعيما الجماعتين على أن يقسما بينهما الأرض والعمالة ورأس المال والفرص الموجودة في محيطهما، كما يتفقان على إنفاذ امتيازات وصول كل زعيم للموارد المتوافرة لديهما. وهذه الامتيازات تدر الريوع، وإذا كانت قيمة الريوع التي يحصل عليها الزعيمان من امتيازاتهما في ظل ظروف السلم تفوق الريوع التي يحصلان عليها في ظل ظروف العنف، فإن بإمكان كل زعيم أن يثق بأن الزعيم الآخر لن يقاتله. غير أن الزعيمين يبقيان مسلحين وخطرين، ويظل باستطاعتهما فعلا تهديد الناس من حولهما لضمان امتيازات كل منهما.

وإحدى السمات المهمة التي تميز الاتفاق بين الزعيمين هي قدرتهما على دعوة كل منهما الآخر للمساعدة في تنظيم وتأديب أعضاء جماعة كل زعيم. لا سيما أن هذا يحد من إمكانية قيام الأفراد الآخرين بإنشاء تنظيمات منافسة، إذ تُعتبر محدودية فرص إقامة تنظيم هي السمة الأساسية في الأنظمة المقيدة. ويوضح الشكل (1 - 1) هذا الترتيب بيانيا، حيث يمثل الفردان (A) و(B) الزعيمين، ويُمثل القطع الناقص الأفقي الترتيب القائم بينهما. ويمثل القطعان الناقصان العموديان الترتيبات القائمة بين الزعيمين والعمالة والأرض ورأس المال والموارد التي يسيطران عليها، أي محاسيبهم، ويمثلهم في الشكل (a) و(b). ويكتسب الترتيب الأفقي بين الزعيمين مصداقيته من الترتيبات العمودية بين كل زعيم ومحاسيبه. والريوع التي يتلقاها الزعيمان من السيطرة على التنظيمات المحسوبة عليهما هي ما يمكنهما من الالتزام بالمصداقية بعضها مع بعض، حيث تنخفض تلك الريوع إذا فشل التعاون وحدث قتال بينهما. لذا فإن الريوع الناتجة عن السلام، والتي يخسرها الزعيمان في حالة حدوث العنف، تمثل الحوافز التي تحد من العنف.



الشكل (1 - 1): منطق النظام المقيد

ويوجـد أيضا تأثير متبادل، فالاتفاق بين الزعيمين يُمكّن كل زعيم من هيكلة التنظيمات التي تتبعه بشـكل أفضل، لأن بإمكانهما الاستعانة كل منهما بالآخر للحصـول عـلى الدعم الخارجـي. وبالتالي فإن قـدرة الزعيمين على الاسـتعانة كليهـما بالآخر يمكن أن تزيد من إنتاجية تنظيميهما كل على حدة. ومن ثم فإن الريـوع التي يتمتع بها الزعيمان لا تتأتى فقط من امتيازات وصولهما إلى الموارد والأنشـطة، بل وتتأتى أيضا من قدرة الزعيمين على إقامة تنظيمات أكثر إنتاجية والحفاظ عليها.

ونحن نطلق على التحالف بين الزعيمين مسـمى «الائتـلاف المهيمن». ويعتبر هذا الائتلاف المهيمن الطرف الثالث صاحب سـلطة الإنفاذ على كل من التنظيمات الأعضـاء. وقد تتخذ التنظيمات العمودية شـكل الأحزاب السياسـية أو الجماعات الإثنية أو شـبكات المحسـوبية، أو عائلات الجريمة المنظمة (المافيا). وهذا المركب مـن التنظيمات المتعددة، أو ما يُعتبر «تنظيم التنظيمات»، من شـأنه أن يحد من آثار مشـكلة العنف بين الأفراد الخطرين، ويخلق التزامات تتسـم بالمصداقية بين التنظيـمات ذات القدرة على العنف من خلال تنظيـم مصالحها، ويخلق نوعا من الاعتقاد بأن الزعيمين ومحاسـيبهما تجمعهم مصالح مشـتركة لأنهم يتشـاركون في قيمة الريوع.

إن الشكل (1 - 1) هو صورة مبسطة جدا للعملية؛ فهو يصور الائتلاف المهيمن باعتباره تنظيما مكونا من أفراد، في حين أن الواقع يشير إلى أن الائتلاف يكون، عادة، تنظيم التنظيمات. وكثيرا ما تُصوَّر هذه التنظيمات على أنها شـبكات المحسـوبية. ويلفت إطـار النظام المقيد انتباهنا إلى وظيفة تلك التنظيمات، لا باعتبارها قنوات لتوزيع الغنائم فحسب، بل وأيضا باعتبارها مؤسسات لازمة لتحقيق التعاون بديلا عن العنف بين المنظمات التي لها قدرة على العنف.

وفي مجتمـع ناجح يقوم على الوصول المقيـد، يضم الائتلاف المهيمن أعضاء من القادة السياسـيين والاقتصاديين والدينيين والتعليميين (وهم النخب)، حيث إن مواقعهم المتميزة في المجتمع تدر ريوعا تضمن تعاونهم مع الائتلاف المهيمن وتنشـئ تنظيمات يمكن من خلالها حشد وتوزيع السلع والخدمات التي ينتجها السكان. ومن بين أهم الامتيازات التي يتمتع بها أعضاء الائتلاف المهيمن القدرة

على استخدام ذلك الائتلاف لفرض ترتيبات داخل التنظيمات الأعضاء فيه، وهذا هو المصدر الرئيسي للريع داخل الائتلاف. فالريوع التي تنتج عن تلك الامتيازات الحصرية هي الغراء الذي يعمل على تماسك الاتفاقات بين التنظيمات. وهكذا فإن تقييد الائتلاف لإمكانية فرض القواعد يُنتج الريوع ويُحدد شكل مصالح أعضاء الائتلاف.

ويُعد إنتاج وهيكلة الريوع جوهر منطق الوصول المقيد. ونحن نركز في إطارنا التحليلي هنا على الريوع لكي نوضح كيف يمكن لائتلاف التنظيمات أن يؤمن النظام، ولكن استخدامنا لمصطلح «الريوع» هنا يختلف عن استخداماته في الأدبيات الاقتصادية الحديثة من جانبين، أحدهما الجانب الاصطلاحي، أما الآخر فيوضح كيف يصور إطار عمل النظام المقيد التفاعل الدينامي بين المؤسسات السياسية والاقتصادية.

وكان التعريف الكلاسيكي الذي قدمه ديفيد ريكاردو(*) للريوع هو «أنها عائد على أصل أو عمل بمعدل أعلى من العائد على أفضل فرصة تالية تم التنازل عنها». أما طرح الكلاسيكية الجديدة فيرى أن الأفراد يسعون إلى تعظيم الفوائد الصافية: أي الفرق بين الفوائد الإجمالية والتكاليف الإجمالية، حيث تُعرف التكاليف بأنها تكاليف الفرص البديلة. والفوائد الصافية هي الريوع، لذا فإن الأفراد العقلانيين يسعون إلى تعظيم الريوع. وهكذا فإن السوق الذي يعمل بسلاسة يحقق أكبر قدر من الريوع، وهو مجموع فائض المنتج وفائض المستهلك.

وفي العقود القليلة الماضية، ساد في المناقشات الأكاديمية والسياسية حول التنمية استخدام محدود نسبيا لمصطلح الريوع. وعمل كروغر (1974) وبهاغواتي

(*) دافيد ريكاردو David Ricardo؛ (1772 - 1823) كان أستاذا في علم الاقتصاد، كما اشتهر بشرحه قوانين توزيع الدخل القومي في الاقتصاد الرأسمالي، وله نظرية معروفة باسم «قانون الميزة النسبية». وكان ريكاردو هو أول من قدم تعريفا أكاديميا محكما لمصطلح الريع (rent) في كتابه «حول مبادئ الاقتصاد السياسي والضرائب». والريع بالمعنى الريكاردي هو الدخل الإضافي من الأرض/الزراعية المتأتي من الميزة الاقتصادية من استعمال نفس وحدة المساحة بما يتجاوز عائد الأرض الحدية المستعملة للغرض نفسه، أي ما يتجاوز التكلفة عند تساوي عناصر الإنتاج من عمل ورأسمال. فالأرض الخصبة تنتج غلة أكثر من الأرض الرديئة حتى لو استعملنا المدخلات نفسها من بذور وأسمدة وعمل ومياه. والأرض «الحدية» تغطي التكلفة. وما دون الحدية لا تُستغل. والدخل الناتج من الأرض الأخصب من الحدية هو «ريع». [المترجم].

(1982) على تعزيز ونشر أفكار الاقتصاديين أصحاب نظرية الاختيار العام مثل بوكانان وتوليسون وتولوك (1980)، الذين دفعوا بأن الأفراد لا يضاعفون الريوع فحسب، بل إن الأفراد الراشدين يكرسون الموارد لكسب الريوع لأنفسهم، وهو ما يطبق عليه نشاط ريعي. وتظهر المشكلة، من وجهة نظر المجتمع، بسبب تكريس الأفراد الموارد للحصول على ريوع ليس لها غرض مفيد للمجتمع. ولنفترض مثلا أن الحكومة قررت فرض تعريفة جمركية على الواردات، وهو ما سينتج عنه فائزون وخاسرون. في هذه الحالة سوف يُكرس كلا الجانبين الموارد للوصول إلى غايتهم المرجوة، وينفقون في سبيل ذلك ما قد يصل إلى القيمة المتوقع الفوز بها. وتُعتبر الموارد التي ينفقها كل من الفائزين والخاسرين هنا أنشطة ريعية غير منتجة بشكل مباشر، لأن إنفاق الموارد لا ينتج عنه قيمة للمجتمع ككل. وعندما تؤدي الأنشطة الهادفة للريع إلى نتائج تجعل المجتمع أكثر سوءا، فهي تنتج ريوعا غير منتجة بشكل مباشر.

وقد أسقطت الممارسات الاقتصادية الشائعة صفة غير منتج بشكل مباشر (DUP)؛ حيث إن أحد العناصر الشائعة في السياسة التنموية الحديثة، التي تشمل برنامج عمل الحكم الرشيد ومكافحة الفساد، هو القضاء على الأنشطة الريعية غير المنتجة بشكل مباشر. ولكن لسوء الحظ، يتم النص على ذلك ببساطة بالقضاء على الأنشطة الريعية. ومع ذلك، فإن الأنشطة الريعية، حسب تعريفها الكلاسيكي، هي سمة موجودة في كل مواضع السلوك البشري. وقد أوضح آدم سميث كيف يمكن للأنشطة الفردية الهادفة للريع أن تعود بالفائدة على المجتمع. ولا بد أن نوضح هنا أن إطار النظام المقيد يستخدم مصطلح الريوع ليعني الريوع بمعناها الكلاسيكي، وليس فقط الريوع غير المنتجة بشكل مباشر.

إن فكرتنا عن النخبة والائتلافات المهيمنة هنا تشدد على أن الريوع تجعل من سلوكيات البشر أكثر قابلية للتنبؤ؛ فالفرد الذي يقبل العمل مقابل عشرة دولارات في الساعة لكنه يتقاضى 15 دولارا في الساعة يتقاضى ريعا يقدر بخمس دولارات في الساعة. وهذا الشخص لن يستقيل من عمله إذا حدث تغير طفيف في وضعه الحالي. وفي المقابل، إذا كان العامل يتقاضى عشرة دولارات ونصف دولار في الساعة، فإنه بذلك يتقاضى ريعا قدره نصف دولار في الساعة وربما يستقيل من وظيفته إذا

تحدث فيها الأزمات (Alston et al, 2010). ولا يمكن التنبؤ بما إذا كانت الريوع الجديدة في مصلحة النمو الاقتصادي أم ضده؛ ففي بعض الحالات، تتسبب الريوع الجديدة في حدوث تدهور اجتماعي، كما في رأسمالية المحاسيب(*) التي تميز بها نظام ماركوس في الفلبين. وفي حالات أخرى، تدفع الريوع الجديدة المجتمعات إلى الأمام، مثلما حدث عندما مُنح المحافظون امتيازات في دستور تشيلي الصادر عام 1980. ويتضح من الدور المختلط الذي تمارسه الريوع في الأنظمة المقيدة لماذا لا تتحسن تلك المجتمعات بمرور الوقت.

أحد المضامين الأخرى لإطار العمل الذي نقدمه هو أن محدودية الوصول إلى التنظيمات والحقوق الاقتصادية تحد بالضرورة من المنافسة والإنتاجية الاقتصادية. بعبارة أخرى، فإن حل مشكلة العنف ربما يصبح عقبة في طريق التنمية الاقتصادية طويلة الأجل، وإن لم يضع حدا مطلقا للنمو الاقتصادي.

باختصار، فإن الأنظمة المقيدة تحد من العنف عبر تقييد قدرة الجماعات على تشكيل التنظيمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والعسكرية وغيرها من التنظيمات للانخراط في الأنشطة الاجتماعية. والريوع التي تنتج عن القيود المفروضة على الفرص تُشكِّل بنية الحوافز التي تسيطر على العنف: فالأفراد والجماعات القوية يدركون أن ريوعهم ستنخفض إذا ما نشب العنف، لذلك يصبح من الأرجح أن يجنحوا للسلم. وفي مركز جميع الأنظمة المقيدة الأكثر تشعبا يوجد الائتلاف المهيمن، وهو تنظيم توجده المصالح المشتركة بين أعضائه. وأحد الامتيازات القيمة التي يتمتع بها أعضاء الائتلاف المهيمن هو أنه يوفر خدمات محايدة حصرية لإنفاذ الترتيبات بين التنظيمات الأعضاء في الائتلاف وداخلها. وتُعتبر الريوع الناتجة عن تلك الامتيازات الحصرية جزء من الحوافز التي تحافظ على الاتفاقيات بين التنظيمات وزعمائها. إن تقييد التحالف لفرص إنفاذ الترتيبات يخلق الريوع ويشكل تركيبة مصالح الجهات الفاعلة في الائتلاف.

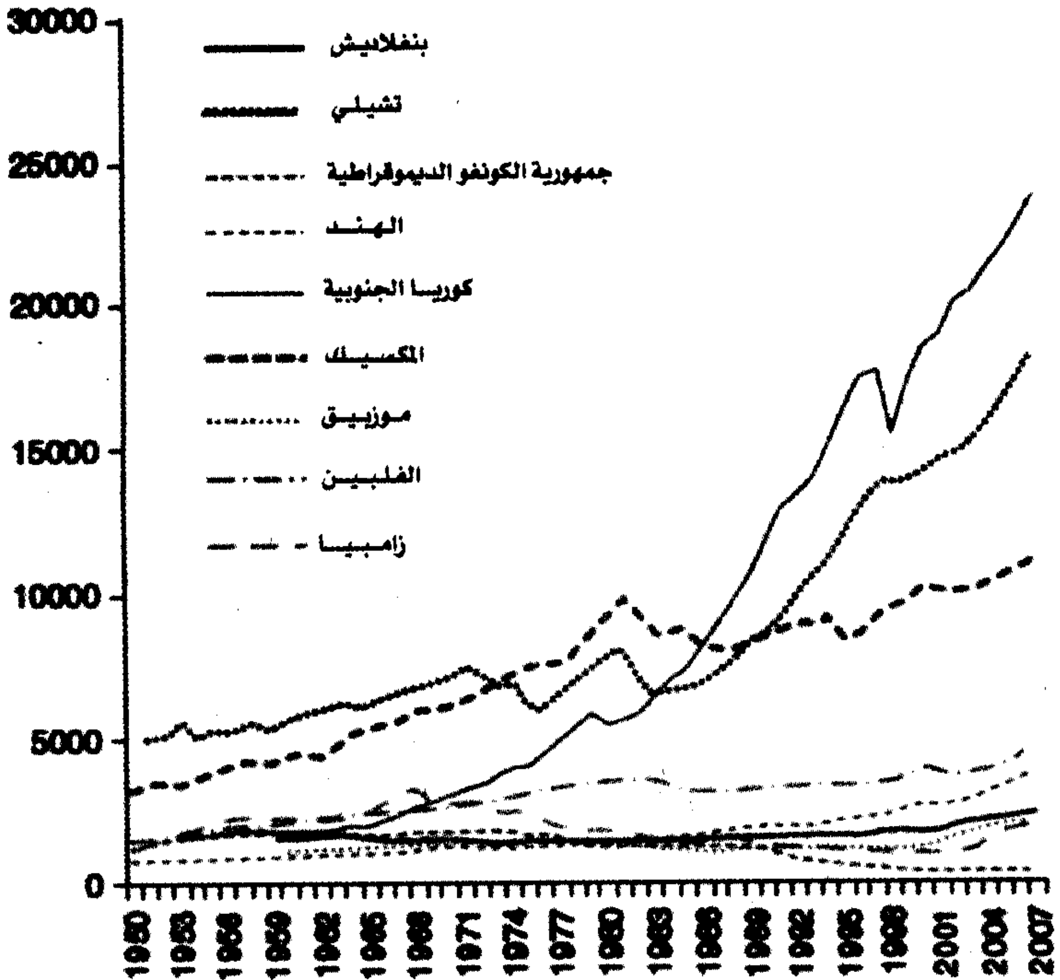
(*) التعبير بالإنجليزية (Crony Capitalism) وقد استُخدم هذا التعبير في عهد رئيس الفلبين فرديناند ماركوس للإشارة إلى مجموعة من رجال الأعمال الذين يمتلكون معظم الشركات الكبرى، ممن قاموا بعرقلة إنشاء شركات جديدة، أو نمو المشروعات الصغيرة والمتوسطة، ولذا فقد كان الكثير من المحتجين في الشارع خلال ثورة الفلبين من أصحاب المشروعات الصغيرة والمتوسطة. [المترجم].

وللمنطق المتصل بالكيفية التي تحل بها الأنظمة المقيدة مشكلة العنف آثار لافتة على التنمية الاقتصادية؛ فالقيود المفروضة على حقوق تشكيل التنظيمات والامتيازات المتعددة لخلق الريع تعني بالضرورة قيودا سياسية واسعة النطاق على الاقتصاد. فالاحتكارات المحلية والقيود المفروضة على الدخل الاقتصادي تعيق الأسواق التنافسية والنمو الاقتصادي طويل المدى. وببساطة، فالوسائل التي تحل بها الأنظمة المقيدة مشكلة العنف هي جزء من مشكلة التنمية.

قبل القرن العشرين، كانت مشكلة التنمية، بالحقيقة، هي مشكلة التاريخ البشري. وبعد نحو عشرة آلاف سنة من ظهور أول المجتمعات الضخمة في الشرق الأوسط، كان النمو طويل المدى في المستويات المادية لمعيشة معظم السكان عند الصفر. ويتجاهل مجال التنمية الاقتصادية، إلى حد بعيد، المدى الطويل للتاريخ البشري، ويركز بشكل حصري على القرن الأخير من النمو المتباطئ نسبيا أو الواقف عند الصفر في حصة فرد من النمو الاقتصادي للمجتمعات للمجتمعات خارج خمسة وعشرين بلدا، أو ما يقارب ذلك الرقم من البلدان التي حققت مستويات عالية من الدخل بحلول أواخر القرن العشرين. وبالنظر إلى السياق التاريخي، على المدى الطويل، بدا العالم المتقدم استثناء واضحا غير طبيعي، بينما بدا العالم المتباطئ النمو أو غير النامي طبيعيا.

وبحلول نهاية القرن العشرين، وعلى الرغم من وجود الأنظمة المقيدة في العالم التي تشمل مستعمرات حديثة التحرر، كان هناك عالم تسيطر على أنظمته السياسية والاقتصادية منظمات واقتصاديات النظام المفتوح. كانت لذلك آثار كثيرة (North et al. 2007)، لكن أهمها هو أثرها في النمو الطويل المدى، وهو أن الأنظمة المقيدة يمكنها الوصول إلى التقنية والأسواق وحتى المؤسسات من جانب الأنظمة المفتوحة للعالم، وبخاصة أوروبا الغربية والولايات المتحدة. وقد سمح ذلك للعديد من الدول النامية بنمو حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي على مدار عدة عقود، مع الحفاظ على المؤسسات المقيدة لكبح جماح العنف الداخلي، بالإضافة إلى تحقيق الاستفادة للنخبة في الائتلاف المهيمن. وفي حين تعاني بعض الدول من انتكاسة كبيرة في النمو، مع أخذ الإنتاجية ومستويات المعيشة إلى مستويات القرون الماضية بشكل مؤقت (مثل جمهورية الكونغو الديموقراطية وموزمبيق في عينة لدينا)، يبدو أن الأنظمة

المقيدة لا توجد بها انتكاسات هائلة، ويمكن أن تستمر في النمو بشكل معقول. وحتى من دون تحقيق الانتقال إلى النظام المفتوح، يمكنهم النمو، بالسير في أعقاب الأنظمة المفتوحة - كما هي الحال بالنسبة إلى المكسيك والهند وزامبيا في عينة لدينا بالإضافة إلى البرازيل والصين وإندونيسيا وماليزيا وفيتنام وجنوب أفريقيا.



الشكل (1 - 2): نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في تسعة بلدان (بأسعار 2007).

المصدر: هستون وآخرون (Heston et al. 2009).

ويبين الشكل (1 - 2) نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في بلدان العينة موضوع الدراسة في نصف القرن الماضي - وهو نصيب متنام في العادة وإن لم يكن دائمًا. وهناك فرصة كبيرة لمعظم الدول النامية لكي تنمو اقتصاديًا وتُحسن مؤسساتها مع بقائها أنظمة مقيدة. ولكي نقدم المشورة للبلدان النامية بشكل صحيح، فإننا في حاجة إلى تكوين فهم أفضل لكيفية عمل الأنظمة المقيدة.

1 - 3 طيف الأنظمة المقيدة

كيف تتحسن أو تتراجع الأنظمة المقيدة؟ على الرغم من أن جميع الدول منخفضة ومتوسطة الدخل اليوم هي أنظمة مقيدة، فإن مستويات دخل الفرد فيها تختلف بمعامل قدره عشرون أو أكثر، ما يعكس اختلافات كبيرة في نوعية المؤسسات. وللتمييز بين الأنظمة المقيدة، وللتفكير في عملية التغيير فيها، قمنا بتطوير [أو مجموعة متدرجة المحرر] (وليس فئات) من الأنظمة المقيدة الهشة والأساسية والناضجة. ولا تعبر المسميات الثلاثة عن مراحل متمايزة، لكنها وجوه ثلاثة مختلفة لنمط مثالي: هي عبارة عن نقاط على الطيف المتصل للمجتمعات التي تتمايز فيما بينها وفقا لبنية منظماتها. إن تشكيل المنظمات كوسيلة لخلق ريوع يكمن في جذور منطق الأنظمة المقيدة. وطبيعة المنظمات التي يمكن للمجتمع استدامتها تقرر بدورها أبعاد نطاق النظام المقيد. وفي حين يعكس التمايز بين النظام المقيد والنظام المفتوح اختلافا في ديناميكيات الأنظمة الاجتماعية، تعتبر الأنظمة المقيدة اختزالا للنطاقات التي تختلف بشكل واضح.

في نطاق مجتمعات النظام المقيد الهش، بالكاد يستطيع الائتلاف المهيمن الحفاظ على نفسه في مواجهة العنف الداخلي والخارجي. تجد تلك المجتمعات صعوبة في الحفاظ على المنظمات المستمرة عبر الزمن. وتتحدد هوية معظم المنظمات طبقا لشخصية قيادتها التي ترتبط بشكل رسمي بالائتلاف المهيمن. وتشمل الأمثلة المعاصرة أفغانستان وهايتي والعراق وجمهورية الكونغو الديموقراطية وأماكن كثيرة في أفريقيا تحت الصحراء. ومن بين الأفراد والمنظمات القوية التي تشكل تحالفا، هناك منظمة مائزة، قد تكون موجودة أو لا تكون، تدعى الحكومة. لكن إن كانت موجودة فلن تحتكر العنف وربما لن تسيطر - كما في جمهورية الكونغو الديموقراطية - إلا على جزء صغير من الأقاليم التابعة اسميا للبلاد.

يعيش المليار نسمة، الأشد فقرا، كما وصفهم كولييه (2007)، في الأنظمة المقيدة الهشة، حيث يستطيع كل فصيل من فصائل الائتلاف المهيمن الوصول إلى العنف، وتعد القدرة على العنف المحدد الرئيسي لتوزيع الريع والموارد، إذا كان تخصيص تدفقات تلك الريوع لا يوائم ميزان القوى، أو مطالب الفصائل أو النضال من أجل المزيد. نظرا إلى عدم استقرارها، يوجد لدى الأنظمة المقيدة هياكل مؤسساتية

بسيطة للحكومة. وقد يدرك الأفراد في الأنظمة المقيدة الفوائد المحتملة للهياكل المؤسسية الأفضل، لكن عدم قدرتهم على استدامة التحالف على مدى فترات طويلة يخلق حالة من عدم اليقين حول النتائج ويمنع الأفراد والمنظمات من الالتزام بمراقبة القوانين في كثير من الظروف المحتملة.

وفي نطاق مجتمعات النظام المقيد الأساسي، يتم إنشاء الحكومة بشكل جيد مقارنة بالنظام المقيد الهش. إذ تعتبر الحكومة الرسمية المنظمة الرئيسية ذات الوجود الممتد (أو بصورة أدق، مجموعة من المؤسسات الحكومية)، على الرغم من أن المنظمات غير الحكومية توجد عادة داخل إطار الائتلاف المهيمن[4]. وتتماهى امتيازات النخبة والمنظمات، على نحو وثيق، مع التحالف ومع الحكومة في كثير من الأحيان. وتشمل الأمثلة المعاصرة بورما وكوبا وكوريا الشمالية والمكسيك في ذروة هيمنة الحزب الثوري، والكثير من الدول العربية والاتحاد السوفييتي السابق والبلدان الأفريقية، جنوبي الصحراء. وفي البلدان الاشتراكية وغيرها من الدول ذات الحزب الواحد في القرن العشرين، انزرعت جميع المنظمات داخل الحزب الحاكم أو ارتبطت به بشكل وثيق. وعلى النقيض من الأنظمة المقيدة الهشة، تخلق الأنظمة المقيدة الأساسية هياكل تنظيمية مستقرة إلى حد ما للحكومة وتحافظ عليها.

ومع تطوير المجتمع بنية مؤسسية داخلية أكثر نضجا، يكون بوسعه أن يؤمن للمواطنين مزيدا من الأشكال التنظيمية للمواطنين، ولكن عادة ما يكون ذلك ضمن المدار المباشر للائتلاف المهيمن، بما في ذلك الأحزاب الحاكمة. ولأسباب عديدة، فالأنظمة المقيدة الأساسية لا تدعم منظمات خارج مدار الائتلاف نفسه، حتى بالنسبة إلى النخب. وفي بعض الحالات، تمثل المنظمات المستقلة تهديدا محتملا للائتلاف المهيمن. وفي حالات أخرى، لا يكون بوسع الائتلاف الالتزام باحترام حقوق وامتيازات المنظمات الخاصة، ولهذا يتردد أعضاء النخبة وكذلك غير المنتمين إلى النخب في إنشاء منظمات خاصة ذات أهمية اقتصادية، خوفا من المصادرة. ونتيجة لذلك، ترتبط المنظمات النخبوية الخاصة، في كثير من الأحيان، ارتباطا وثيقا وشخصيا بالتحالف، وهو ما ينطبق حتى على فروع الشركات المتعددة الجنسيات العاملة في البلاد. وتختلف الأنظمة المقيدة الأساسية في مدى

قدرتها على أن تتحمل (حتى من دون دعم) منظمات خارج الائتلاف المهيمن. ومع بلوغ هذه الأنظمة المقيدة مرحلة النضج، تبدأ المنظمات بالتكاثر والتنافس على الفوز بعضوية الائتلاف المهيمن.

ينطوي التخصص وتقسيم العمل داخل حكومة النظام المقيد على قدرته على خلق منظمات (مثل الوزارات والمؤسسات العامة والبنوك) لتوفير السلع العامة والخاصة من أجل الائتلاف المهيمن، مثل إدارة التجارة، والتعليم، والشؤون الدينية، وتحصيل الضرائب، والبنية التحتية الاقتصادية. تظل قدرة العنف في النظم المقيدة الأساسية موزعة بين المنظمات الحكومية، مثل الشرطة، والأمن السري، وفروع القوات المسلحة، ولكل منها طريقته في استخراج الريوع من خلال الفساد أو الاحتكارات. وأحيانا، تكون لدى المنظمات غير الحكومية قدرة ملحوظة على العنف. على الرغم من عدم قدرة كل منظمة في النظام المقيد الأساسي على العنف، فإن تلك التي تتمكن من البقاء تكون لها صلة ببعض المنظمات القادرة على ممارسة العنف، وفي حالة اندلاع العنف، يعلم أعضاء النخبة أنهم سيحتاجون إلى الحماية.

وفي نطاق مجتمعات النظام المقيد الناضج، يدعم الائتلاف المهيمن مجموعة كبيرة ومتنوعة من المنظمات خارج الحكومة وداخلها، لكن النظام المقيد يبقى عائقا دون الوصول إلى المنظمات الخاصة التي تسمح بها الحكومة وتدعمها. بهذه الطريقة يحد الائتلاف المهيمن من المنافسة ويخلق الريوع كي يحافظ على نفسه ويمنع العنف. وتضم الأنظمة المقيدة الناضجة معظم أمريكا اللاتينية، والصين، وجنوب أفريقيا، والهند. وتتوفر الأنظمة المقيدة الناضجة على هياكل مؤسساتية دائمة من أجل الحكومة، ويمكن أن تدعم مجموعة كبيرة من منظمات النخبة التي توجد بمعزل عن الحكومة. لذلك، توجد لدى النظام المقيد هيئة القانون العام التي تقرر المناصب والوظائف الحكومية، والعلاقة بين المناصب والوظائف، إضافة إلى أنها توفر أساليب لحل النزاعات داخل الحكومة واستطرادا داخل الائتلاف المهيمن. وقد يكون القانون مكتوبا أو غير مكتوب، لكن يجب أن يُجسَّد في مؤسسة حكومية، مثل المحكمة أو البيروقراطية، التي تنطق بلسان القانون وتقوم على إنفاذه. ويدرك الحزب الشيوعي الصيني، مثلا، هذه الحاجة ويحاول خلق مثل هذه المؤسسات بطريقة تتفق مع الحزب وأهدافه الكثيرة.

وبنضوج الأنظمة المقيدة، يحدث تفاعل في اتجاهين، بين زيادة التطور والتنوع في المنظمات الحكومية، والتنمية الموازية للمنظمات الخاصة (غير العنيفة) خارج الدولة. وفي النظام المقيد الناضج، يمكن أن يكون التزام الحكومة بالسياسات والمؤسسات أكثر مصداقية لأن المنظمات الخاصة بالنخبة تكون في وضع يمكنها من ممارسة الضغط الاقتصادي على الحكومة كي تلتزم بتعهداتها. وتنشأ هذه القدرة عندما تعمل المنظمات الخاصة على حماية مصالحها في تنويع المؤسسات العامة، مثل المحاكم والبنك المركزي، وضمان استقلالها[5]. بهذه الطريقة، لا تكون منظمات النخبة المستقلة مصدرا لتنمية الاقتصاد، فقط، بل ويسمح وجودها بنضوج المؤسسات والمنظمات الأكثر تطورا داخل الحكومة. من ناحية أخرى، فمن دون مؤسسات القطاع العام الأكثر تعقيدا، مثل المحاكم، لا يمكن أن تزدهر المنظمات الخاصة المستقلة.

والأنظمة المقيدة الناضجة أقدر على تحمل الصدمات من الأنظمة المقيدة الهشة أو الأساسية. والمؤسسات العامة في الأنظمة المقيدة الناضجة أكثر قدرة - في الظروف العادية - على البقاء عبر مجموعة من الظروف المتغيرة، وعبر التحولات في بنية الائتلاف المهيمن. ومع ذلك، تنطوي الصدمات القوية، دائما، على قدرة التسبب بانهيارات، ومن سمات الأنظمة المقيدة أنها تواجه الأزمات، بين الحين والحين. والمدى الذي تمضي إليه الأنظمة المقيدة الناضجة في التفوق على الأنظمة المقيدة الأساسية من حيث تملك مؤسسات حكومية أكثر قدرة على البقاء هو مسألة درجة لا مسألة نوعية.

ويلخص الجدول (1-1) طيف الأنظمة المقيدة. وعلى الرغم من إمكانية ترتيب الأنواع، تصاعديا، من الأقل تطورا وحتى الأكثر تطورا، فهذا التعاقب لا يعني الغائية، فالمجتمعات لا تتحرك بالضرورة من الأنظمة الهشة إلى الأنظمة الأساسية أو من الأنظمة الأساسية إلى الأنظمة الناضجة. حقيقة، تتراجع الكثير من المجتمعات بدلا من إحراز التقدم بينما تبقى مجتمعات أخرى كنوع واحد لمدة عقود أو قرون. علاوة على ذلك، تحمل بعض المجتمعات مزيجا من الأنواع - قد تظهر كولومبيا نظاما ناضجا في بوغوتا وميدلين، لكنها نظام هش في العديد

من الدوائر الريفية. ويبدو أن الإكوادور وفنزويلا وروسيا تتراجع لأنهم يؤممون ويمنعون أو يحظرون المنظمات المستقلة. وبالمثل، تقع المجتمعات الأخرى فريسة للعنف والتراجع مثل الصومال ورواندا ويوغوسلافيا السابقة في التسعينيات. وقد تراجعت ألمانيا في العشرينيات والثلاثينيات من نظام مقيد ناضج جدا عام 1913 إلى نظام مقيد أساسي في عهد النازيين.

الجدول (1-1): أنواع الأنظمة المقيدة والمفتوحة

النوع (الأمثلة)	المؤسسات الاقتصادية	المؤسسات السياسية	القدرة على العنف
الأنظمة المقيدة الهشة (أفغانستان - جمهورية الكونغو الديموقراطية - هايتي)	لا يوجد تمييز واضح بين المؤسسات الاقتصادية والمؤسسات السياسية، ربما باستثناء الشركات متعددة الجنسيات الموجودة في الأنظمة المقيدة الهشة.		جميع التنظيمات المتبقية تمتلك القدرة على العنف. ولا يوجد تمييز واضح بين ما هو مدني وما هو عسكري.
الأنظمة المقيدة الأساسية (اتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفييتية - المملكة العربية السعودية - تنزانيا 1970-1990 - المكسيك 1940-1980)	جميع المؤسسات الاقتصادية - العامة أو «الخاصة» - مرتبطة مع الائتلاف؛ وبعضها مرتبط أيضا بالشركات متعددة الجنسيات.	تخضع معظم المؤسسات السياسية لسيطرة الدولة، التي تكون على سبيل المثال دولة الحزب الواحد أو نظاما دكتاتوريا. وتكون أحزاب المعارضة تحت التهديد.	العديد من المؤسسات التي تمتلك القدرة على العنف تكون جزءا من الحكومة، غير أن جزءا كبيرا من التنظيمات غير الحكومية يمتلك القدرة على العنف.
الأنظمة المقيدة الناضجة (المكسيك منذ تسعينيات القرن العشرين - البرازيل - جنوب أفريقيا - الهند - الصين)	يوجد العديد من الشركات الخاصة، وبعض الشركات متعددة الجنسيات. وتكون فرص الدخول محدودة جدا، وتتطلب اتصالات سياسية.	مؤسسات سياسية متعددة، ولكنها تعتمد على تصريح من السلطة المركزية. ولا تستطيع العملية الديموقراطية، إن وُجدت، تحدي القوى الاقتصادية الكبرى.	تسيطر الحكومة على معظم التنظيمات التي تمتلك القدرة على العنف، ولكن من الشائع وجود استثناءات.
الأنظمة المفتوحة (أوروبا الغربية - الولايات المتحدة الأمريكية - كندا - اليابان)	معظمها من القطاع الخاص. وتوجد قواعد غير تمييزية تحكم قيام أي مواطن بتأسيس مؤسسة اقتصادية والحصول على الدعم القانوني الحكومة.	توجد قواعد غير تمييزية تحكم قيام أي مواطن بتأسيس أو الانضمام إلى تنظيم سياسي.	تسيطر الحكومة المدنية على جميع التنظيمات التي تمتلك القدرة على العنف.

4-1 التنمية داخل الأنظمة المقيدة

ليست الأنظمة المقيدة أنظمة جامدة، فهي غالبا ما تتقدم عبر درجات النظام المقيد، لأن هذا التقدم يزيد الريوع ويكون بإمكان النخب أن تجعل نفسها أفضل حالا إذا ما تمكنت من الاحتفاظ بقوتها في الوقت الذي تنتقل فيه من نظام مقيد هش إلى نظام مقيد أساسي أو من نظام مقيد أساسي إلى نظام مقيد ناضج. ولكن العديد من الأنظمة المقيدة تصاب بالركود أو التراجع. والسبب هو أن كل الأنظمة المقيدة تكون عرضة للصدمات الداخلية وللتغيرات في البيئة التي تؤثر على السلطة النسبية للنخب - مثل التغير في الأسعار النسبية أو التكنولوجيا أو التركيبة السكانية أو التهديدات الخارجية. ومع تحول السلطة النسبية يكون من الطبيعي أن يطالب من يكتسبون القوة بمزيد من الريوع. وإذا ما اتفق جميع أعضاء الائتلاف المهيمن على كيفية تحول القوة، فإنهم يضبطون الريوع عبر المفاوضات السلمية. ولكن عندما تختلف النخب في النظام المقيد حول تحولات القوة النسبية، فقد ينتهي بها الأمر إلى القتال، وخاصة إذا كانت بعض النخب ترى في نفسها من القوة أكثر مما يراه غيرها في نفسه. وهكذا، فغالبا ما تنزلق الأنظمة المقيدة إلى الفوضى. وفي أحيان أخرى، نجد أن التغيرات في الأسعار العالمية التي تؤثر في تدفقات الريوع تُجبر أعضاء الائتلاف المهيمن أو تسمح لهم بإعادة هيكلة مجتمعاتهم (كما يتضح في حالة الفلبين في ظل حكم ماركوس وحالة فنزويلا في ظل حكم شافيز، وكلتاهما كانت تتراجع). باختصار، الأنظمة المقيدة تغيير في كثير من الأحيان حتى مع بقائها ضمن منطق وصول محدود.

وهناك ثلاث عمليات يبدو أنها أساسية في إنضاج النظام المقيد؛ وهي تمثل تطورات تقدمية مهمة، كما أنها الأساس في معظم حالات تراجع الفقر حديثة العهد في العالم: في أولى هذه العمليات تُدْخل بعض الأنظمة المقيدة مزيدا من المنظمات التي لديها قدرة على العنف في البلاد في علاقات تنجح في خفض العنف الفعلي. ولا يشمل هذا، بالفعل، إدخالها كلها تحت السيطرة الحكومية المباشرة (بمعنى احتكار الدولة للعنف عند فيبر ([Max Weber])[6].

وبالأحرى، فهو يشمل توزيع الأنشطة المولّدة للريع في النظام المقيد، على نحو يحفّز، المنظمات ذات القدرة على العنف على الإحجام عن الاستخدام الفعلي للعنف.

وفي الثانية، توسع أنظمة مقيدة أخرى مجال العلاقات الخاضعة لسيادة القانون، على نحو فعّال. ولا تتيسر استدامة التوسع في تفعيل سيادة القانون إلا باتساقها مع الترتيبات المولدة لحوافز كافية لجعل المنظمات تكبح العنف. وحتى عندما يكون مجال سيادة القانون محدودا، فوجود قدر من سيادة القانون يخفض العنف ويعزز النمو الاقتصادي، على ما يبدو. وتنشأ سيادة القانون، التي تغطي كافة العلاقات العامة بين النخب، في طور متأخر من أطوار مرحلة النضج. وفي طور أكثر تأخرا، يجري التوسع في سيادة القانون لتصبح فعالة بالنسبة إلى القطاعات الأعرض من السكان، وقد ينتشر بعض مظاهر سيادة القانون قبل بعضها الآخر.

وفي العملية الثالثة، تنضج الأنظمة المقيدة بأن تعمق، مع الوقت، الاطمئنان إلى قدرة الحكومة على إسناد المنظمات وعلى إنفاذ الاتفاقات بينها. ويعتمد تعزيز المنظمات التي هي قوام الحكم - التنفيذية، والتشريعية، والعسكرية، والشرطية، والأحزاب السياسية المسيطرة - في جانب منه، على تعزيز المنظمات خارج بنية الدولة - المؤسسات الخاصة، أحزاب المعارضة، وما إلى ذلك. فالمنظمات الحكومية تحقق مزيدا من التماسك والصدقية عندما تكتسب المنظمات المستقلة عن الدولة من القوة والتماسك ما يكفيها لأن تحاسب الدولة على ما التزمت به، بغض النظر عن الأفراد الذين صدرت عنهم هذه الالتزامات، في الأصل. وكما هو مبين في فصل «الدروس» الختامي، فغالبا ما تتنوع المراحل التي يمر بها بلد ما، فيما يخص الأبعاد الثلاثة.

5-1 الأنظمة المفتوحة، والمرحلة الانتقالية، وشروط عتبة الانتقال

لكي نفهم الأنظمة المقيدة، لا بد لنا من أن ننظر أيضا إلى الأنظمة المفتوحة. ذلك أن الأنظمة المفتوحة تعززها المؤسسات التي تدعم الانفتاح والمنافسة: المنافسة السياسية للحفاظ على الانفتاح في الاقتصاد، والمنافسة الاقتصادية

للحفاظ على الانفتاح في نظام الحكم. وفي الأنظمة المفتوحة تتوافر الشروط التي يصفها ماكس فيبر من حيث احتكار الحكومة للعنف، سواء كان فعليا أو محتملًا. ويتم تعزيز العنف المنظم بالقوات العسكرية والشرطة؛ ولا يُسمح للمنظمات الأخرى باستخدام العنف[*]. وفي سياق تجسيد الالتزامات الواسعة ذات المصداقية في الأنظمة المفتوحة، يسيطر النظام السياسي على المنظمات التي تحتكر الاستخدام الشرعي للعنف، وهي الجيش والشرطة.

إن النظام المفتوح يعزز الجماعات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية التي يمكنها تنظيم وإعادة تنظيم أنفسها بإرادتها للدفاع عن مصالحها استجابة لسياسات الحكومة وللضغط من أجل التغيير. وفي ظل وجود المؤسسات الدستورية المناسبة، تساعد المنظمات الخاصة القوية على ضبط استخدام الحكومة لقوة الجيش والشرطة.

ويكون الانفتاح مستداما في المجتمعات التي يكون فيها الولوج إلى الأنشطة الاقتصادية، والسياسية، والدينية، والتعليمية مفتوحا أمام جميع المواطنين ما داموا مستوفين للمتطلبات المعيارية القياسية (اللاشخصية). ويتطلب هذا الوصول أن تدعم الحكومة الأشكال التنظيمية في هذه المجالات وأن تجعل الوصول إلى تلك الأشكال التنظيمية مفتوحا أمام جميع المواطنين. ولا بد من فرض سيادة القانون بالنسبة إلى جميع المواطنين من دون تحيز أو تمييز. ولا يلزم للجزء من السكان الذي يتمتع بحرية الوصول أن يمثل 100 في المائة من السكان لكي يتمكن المجتمع من الحفاظ على حرية الدخول في النظامين الاقتصادي والسياسي، وهو ما يشير إلى أهمية تعريف المواطنين.

ويتسم الانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح بسمتين أساسيتين: أولاهما أنه داخل الأنظمة المقيدة، وتبعا لمنطق النظام المقيد، يكون من الممكن للنظام المقيد الناضج أن يطور ترتيبات مؤسسية تتيح التبادل المجرد بين النخب. والثانية، أن عملية التحول تبدأ عندما يجد أعضاء الائتلاف المهيمن أنه من مصلحتهم توسيع

(*) يرى ماكس فيبر (1864 - 1920) ضرورة احتكار الدولة للعنف المشروع، وهذا المفهوم كان سائدا في فلسفة القانون والفلسفة السياسية في القرن العشرين. [المترجم].

التبادل المجرد، ومن ثم زيادة الانفتاح تدريجيا. ويتغير النظام من منطق إيجاد الريوع المقيد إلى منطق الدخول المفتوح.

ومن الناحية التاريخية، فإن المجتمعات التي طورت نظما مستدامة لحقوق الملكية وسيادة القانون كانت قد بدأت أول الأمر بتقديم التزامات صادقة للحفاظ على تلك الحقوق بالنسبة إلى النخب. وفي وقت لاحق، ومع تطور تعريف حقوق النخب ليصبح تعريفا غير شخصي، فقد أصبح من الممكن توسيع نطاق هذه الحقوق بحيث يشمل دوائر أكبر من المجتمع. وقد تم تحديد وفرض الحقوق القانونية عندما طورت تلك المجتمعات منظمات نخبوية عامة وخاصة متطورة التركيب (أي في صيرورتها نحو الأنظمة المقيدة الناضجة) وعندما اتسع نطاق الالتزامات ذات الصدقية التي يمكن للدولة أن تقدمها (نورث، واليس، وينغاست).

ونحن نحدد ثلاثة شروط لعتبة الانتقال التي تجعل العلاقات غير الشخصية بين النخب ممكنة:

1) سيادة القانون بالنسبة إلى النخب.

2) تقديم الدعم للمنظمات النخبوية التي عاشت على الدوام، العامة والخاصة (بما في ذلك الدولة).

3) السيطرة السياسية المعززة على المنظمات ذات القدرة على العنف (بما في ذلك قوات الجيش والشرطة).

وهذه الشروط هي ذروة الأبعاد الثلاثة للتطور داخل الأنظمة المقيدة. ومن الناحية التاريخية، تبني ظروف عتبة الانتقال بعضها على بعض في المجتمعات الأولى لكي تنتقل إلى الانفتاح. وعلى الرغم من عدم وضوح ما إذا كان الترتيب التاريخي للتطور ضروريا أم لا، فإن الحالتين اللتين تمران بمرحلة الانتقال الآن – وهما تشيلي وكوريا الجنوبية – قد حققتا هذه الشروط.

1) سيادة القانون بالنسبة إلى النخب. يكون الائتلاف المهيمن في كل نظام مقيد منظمة متماسكة، أي مجموعة من الأفراد والمنظمات تربطهم مصالح وتهديدات مشتركة. التفاعل المستمر بينهم يفضي حتما إلى ارتفاع

في إمكانية ضبط السلوك عبر القواعد الرسمية وغير الرسمية، التي تحكم علاقات محددة داخل النخبة. ويعد الفصل في المنازعات بين النخب جزءا أساسيا من استدامة العلاقات بين النخب. وفي الأنظمة المقيدة على عتبة التحول، لا يقف الأمر عند صياغات رسمية تجعل من هذه الوظائف آليات للحكم والعدالة، بل إنها تكتسب طابعا تطبيقيا عند النخب. وكما ذكر في وقت سابق، ففي أصل حقوق الملكية والنظم القانونية يكمن تعريف امتيازات النخبة في النظام المقيد.

2) الأشكال الممتدة لمنظمات النخب. تتواصل حياة المنظمات الممتدة لما بعد حياة الأفراد من أعضائها. ولأن الشراكة يجري تعديلها عند وفاة أي من الشركاء، أو انسحابه، فالشراكة لا تكون ممتدة. والشركات منظمات ممتدة، لأن بنيتها تسمح لها بالبقاء لما بعد وفاة الأشخاص الذين يخلقونها. ولا يتيسر لعضو بمفرده (باستثناء العضو المفرد الذي يتمتع بأحقية الترجيح عند حساب الأصوات في مجلس الإدارة) أن يحل الشركة، متى أراد. وبالتالي، فالمنظمات التي تنشأ وفقا لرغبة الملك أو الزعيم القائم ليست منظمات ممتدة. فالبقاء الممتد ليس بقاء أزليا، ولكنه بقاء تقرره هوية المنظمة، بأكثر من هوية الأعضاء؛ هو الخاصية الابتدائية لكل من المنظمات العامة والخاصة. وإن عجزت حكومة ما عن الالتزام المُقْنع بأن يبقى احترامُها اتفاقاتِها، لما بعد زمن الائتلاف المهيمن القائم، فلن يكون بوسعها الالتزام بإنفاذ اتفاقاتِ منظمة نخبوية يتجاوز وجودُها وجودَ أعضائها. ويقتضي الشرط الابتدائي الثاني تخليق بقاء ممتد للحكومة باعتبارها التنظيم النخبوي الأكثر أهمية.

3) تعزيز السيطرة على المنظمات ذات القدرة على العنف. والشرط الابتدائي الثالث هو تعزيز السيطرة على الجيش، والشرطة، وغيرهما من المؤسسات ذات القدرة على العنف. وفي النظم المقيدة تفتقر الحكومات، في الغالب، إلى السيطرة المحكمة على الجيش، وتنتشر القدرة على العنف بين جميع مكونات النخبة. ويتطلب تعزيز السيطرة على الجيش وجود منظمة ذات سيطرة على جميع الموارد العسكرية في البلاد ؛ واجتماع أشكال

السيطرة على كل الأصول العسكرية في تلك المنظمة؛ ومجموعة من المواثيق ذات الصدقية تقرر كيفية استخدام العنف ضد الأفراد وضد أعضاء التحالف.

ويمثل تعزيز السيطرة على مقدرات العنف مشكلة مراوغة. وفي بعض الأنظمة المقيدة الأساسية يمكن أن تفوز طائفة موجودة داخل التحالف باحتكار السيطرة على موارد الجيش والشرطة. لكن نظاما مقيدا كهذا ليس مجتمعا على عتبة التحول، بل هو نظام استبدادي، على الأرجح، كما تجده في حالة ألمانيا النازية أو الاتحاد السوفييتي السابق. وفوق ذلك، ففي المجتمعات التي يتحكم فصيل واحد من الفصائل الموجودة فيها، منفردا، بالجيش، تكون استدامة السيطرة على الجيش فيها، لمدة طويلة، أمرا غير محتمل، ما دامت الفصائل والجماعات الداخلة في الائتلاف المهيمن والتي لا تملك وسائل لحماية نفسها ليس لديها ما يدعوها إلى تصديق أن الالتزامات المقدمة لهم سوف تحترم. وفي غالبية النظم المقيدة، يكون غياب السيطرة المعززة على المنظمات ذات القدرة على العنف، ببساطة، من حقائق الحياة، كما هي الحال في بنغلاديش، والهند، والمكسيك، والفلبين. وبالتالي فلا يسع المرء أن يتوقع أن تحقق تلك الأماكن انتقالا سريعا إلى الوصول المفتوح. وكوريا الجنوبية وشيلي هما الوحيدتان، بين الحالات التي ذكرناها، اللتان حققتا هذا الشرط بحلول العام 2000، رغم أن كلتاهما مرت بمرحلة سابقة عجزت فيها الحكومة المدنية عن السيطرة على العسكريين.

وتتسق شروط عتبة الانتقال الثلاثة مع منطق النظام المغلق؛ وقد نشأت، تاريخيا، داخل بعض نظم الوصول المقيد. ويمثل إصدار القوانين وإنشاء المحاكم الوسيلة التي ينظم بها الائتلاف المهيمن العلاقات بين النخب. والتنظيمات الممتدة هي أداة لتقييد الدخول ولتوليد الريوع، على نحو أكثر منهجية. وينشأ عن تعزيز سيطرة النظام السياسي على الجيش وغيره من مقدرات العنف احتكار للعنف، يفضي إلى خفض حاسم لانتشار العنف. وتخلق شروط عتبة الانتقال الثلاثة، مجتمعة، إمكانية العلاقات اللاشخصية داخل النخبة.

وعلى خلاف التمايزات المتدرِّجة بين أنماط النظم المقيدة، يبدو التمايز بين النظام المقيد والنظام المفتوح مسألة تتصل بالجوهر بأكثر ما هو مسألة تدرج.

فعلى خلاف النموذج التاريخي الذي تراوح مجتمعات الوصول المقيد، داخله، جيئة وذهابا، على امتداد منحنى النظم المقيدة الهشة والأساسية والناضجة، جاءت حالات الانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح، بسرعة أكبر، على مدى خمسين سنة أو أقل، في العادة. ولم يعرف التاريخ، حتى الآن، حالة من الارتداد أعقبت الانتقال إلى النظام المفتوح.

6-1 الأقطار موضوع دراسات الحالة

يناقش الفصل الختامي بالتفصيل الدروس المستفادة من الحالات القطرية التسع موضع الدراسة، حيث نؤكد فيه على القواسم الأربعة المشتركة التي تبرز لنا بوضوح عند تطبيق إطار النظام المقيد. وأول هذه القواسم المشتركة هو مركزية العنف، وإدارته، وآلية الحد منه في تاريخ هذه الأقطار. والعنف عامل مهم، ليس فقط في تفاعل قوات الجيش والشرطة الرسمية مع الحكومة، ولكن أيضا في وجود جماعات غير حكومية قوية تهدد باستخدام العنف وتستخدمه للتأثير على سير الشؤون الوطنية. ففي ثلاث فقط من الحالات القطرية موضع الدراسة، وهي زامبيا والمكسيك والهند، كان الجيش تحت سيطرة النظام السياسي طوال الفترة قيد الدراسة؛ بيد أن القدرة على العنف لم تقتصر على المؤسسات الرسمية. حتى في كوريا وتشيلي، وهما من أكثر الحالات التي تمت دراستها نجاحا، نجد أن الجيش قد سيطر على الحكم في بعض الفترات. ولم نجد في أي من المجتمعات موضع الدراسة أن الحكومة قد حافظت دائما على احتكار العنف المنظم، على الرغم من الاختلاف الكبير بين الحالات القطرية في درجة استخدام الجماعات غير الحكومية للعنف أو تهديدها باستخدامه.

القاسم المشترك الثاني هو الدور الرئيسي الذي تلعبه المنظمات في تنظيم العلاقات داخل نظام الحكم والاقتصاد والمجتمع بمفهومه الأوسع، وبين هذه جميعا. ففي كل حالة من الحالات القطرية، نجد أن الجماعات القوية تتمتع بدعم واضح ومتميز لمنظماتها - ومن أمثلتها النقابات ونخب رجال الأعمال في المكسيك،

وتكتـل الشركات(*). في كوريا الجنوبية، والأسر الحاكمة في بنغلاديش والفلبين. وتلك الامتيـازات تُمكـن المنظمات من العمل في الاقتصاد المحـلي والدولي في ظل ظروف تختلف عن ظروف غيرها من المواطنين.

القاسـم المشترك الثالث هو انتشـار اسـتخدام الريوع لتنظيم التحالفات السياسية والاقتصادية. بل إن مصدر الريوع غالبا ما يكون هو الامتيازات التي توفرهـا تحالفات المصالـح القوية المهيمنة على النظام. حيـث إن الديناميات الاجتماعيـة في المجتمعـات المقيـدة تحركها محاولات من جانـب الجماعات المهيمنة للحصول على الريوع، وهي الجهود التي لها أثار مهمة على نمو العنف والسـيطرة عليه. وفي بعض الأحيان تكون هذه الأهداف متوافقة ومتجانسـة بحيـث تنمو الأنظمة المقيدة بشـكل مذهل، لبعض الوقـت على الأقل؛ ومن أمثلة ذلك ما يطلق عليه المعجزة البرازيلية والمعجزة المكسـيكية في سـتينيات القرن العشرين(**)، ومن الأمثلة الأكثر حداثة معجزات شرق آسيا(***). وأحيانا تلجأ المؤسسـات إلى تقييد النمو من أجل الحد مـن العنف. وفي أحيان أخرى تفشـل المؤسسات، التي نجحت في السابق في الحد من العنف، ويصاحب ذلك عواقـب وخيمة على رفـاه الجميع، كما هي الحـال في موزمبيق في ثمانينيات القرن العشرين.

(*) يتوافر في كوريا الجنوبية عدد كبير من التكتلات الاقتصادية التي تسـمى «شـايبول» (Chaebol). ويشـير هذا المصطلـح إلى ائتلاف تجاري عـادة ما يتكون من شركات عالمية متعددة الجنسـيات عادة مـا تملكها عائلة واحدة، ويسـيطر عليها رئيس واحد لديه السلطة على جميع عملياتها. وسوف يُستخدم تعبير تكتل الشركات كترجمة لكلمة (Chaebol). [المترجم].

(**) شهدت البرازيل في الستينيات وأوائل السبعينيات (من القرن العشرين) نموا اقتصاديا غير مسبوق على الرغم من سـيطرة الحكم العسـكري في البلاد. كما شهدت المكسيك نموا اقتصاديا ثابتا في فترة الاربعينيات حتى الستينيات بمعدل وصل إلى 6.5% مع ثبوت معدل التضخم عند 3%، على الرغم من تبني الحكومة سياسات اقتصادية تقوقعية في تلك الفترة، وهو النمو الذي يُرجعه المحللون إلى التركيز على التعليم الأساسي والتصنيع الداخلي على مستوى قومي والحد من الواردات. [المترجم].

(***) شـهدت منطقة شرق آسـيا خلال الفترة (1965 - 1990) نموا سريعا يفوق ما شـهدته أي منطقة أخرى في العالم. وكان المصدر الرئيسي لهذا الإنجاز هو النمو الأشـبه بالمعجزة الذي شـهدته اقتصادات ثماني دول هي: هونغ كونغ، وإندونيسـيا، واليابان، وجمهورية كوريا، وماليزيا، وسنغافورة، وتايلاند، وتايوان. ويرجع معظم هذا النمو إلى التراكم المتنامي لرأس المال المادي والبشري متمثلا في تحسين مستوى التعليم العام والتدريب وتحسين معايير اختيار العاملين، والتدخل الحكومي في تأمين البنى التحتية المتطورة وتقديم مختلف أنواع العون والمساعدة لشركات القطاع الخاص الأكثر كفاءة في خدمة أهداف السياسة الاقتصادية. [المترجم].

أما القاســم المشــترك الرابع فهو أن أيا من هذه المجتمعات لم يكن مجتمعا جامدا؛ حيث مرت جميعهــا بتغيرات كبيرة، وانزلق البعض منها إلى العنف. غير أنهــا جميعهــا تظل أنظمة مقيدة، ربما باســتثناء كوريا الجنوبيــة. وبالتالي فإن الحالات المدروســة في هذا الكتاب تمثل صورا مــن الأنظمة المقيدة، وتوضح لنا كيــف يمكن للنظام المقيــد الواحد أن يمر بتغيرات كبيرة مــع مرور الوقت، وأن يكون ديموقراطيا في بعض الأحيان بينما يكون اســتبداديا في أحيان أخرى؛ وكيف يمكن أن ينمو ويعيش في ســلام في بعض الأحيان، بينما يتقلص ويغرق في العنف في أحيان أخرى.

ولا تعتبر دراســات الحالة التي يتكون منها هذا الكتاب مجرد تطبيق لإطار التحليــل القائم عن النظام المقيد/ النظام المفتوح وتأكيد له، بل إنها تقدم رؤى جديدة من شــأنها توســيع الإطار ذاته. ونحن نتوصــل إلى مجموعة من نتائج المقارنــات مــن التجميعــات الإقليمية الأربعة. وقــد اخترنا المقارنــة بين كوريا الجنوبية والفلبين في شرق آسيا لأن الظروف في البلدين كانت هي نفسها تقريبا في خمسينيات القرن العشرين، وإن كانت الفلبين في وضع أفضل قليلا. ثم تباين مســارا البلدين منذ ذلك الحين بشكل كبير، حيث مضت كوريا الجنوبية لتصبح نظامــا مقيدا أكثر تطورا، وهي الآن بصدد إنجاز الانتقال إلى النظام المفتوح. وفي المقابــل، تبدو الفلبين وقد حققت بعض التقدم بيد أنها بعد ذلك تراجعت نحو نوع من النظام المقيد تلعب فيه الصلات الشخصية والمنظمات دورا أكبر في بيئة غير مستقرة بدرجة كبيرة.

وفي جنوب آسيا، تقدم لنا ولاية مهاراشترا، وولاية البنغال الغربية، وبنغلاديش (وكانت تسمى في السابق البنغال الشرقية) مقارنة إقليمية بين مسارات مختلفة للتنمية نشــأت من أصول قانونية ومؤسسية متماثلة. أما المكسيك وتشيلي فقد وصلتا اليوم إلى نتائج مختلفة على الرغم من أنهما تشتركان في النمط السائد في أمريكا اللاتينية من ارتفاع حدة التفاوت الاجتماعي والاقتصادي، ووجود قطاعات تصديــر المعادن المهمة، والتاريخ الطويل مــن العمليات الانتخابية، وفترات من الحكــم الاســتبدادي. وفي أفريقيا، مــرت كل من زامبيا وموزمبيــق وجمهورية الكونغــو الديموقراطية بفترات من حكم الرجل الواحــد والحزب الواحد، بدأت

بعد الاستقلال بفترة وجيزة، لكنها وصلت إلى نتائج مختلفة جدا بحلول الألفية الجديدة؛ حيث توضح موزمبيق صعوبة وإمكانية تحقيق السيطرة على العنف، بينما تمثل جمهورية الكونغو الديموقراطية حالة أصبح فيها العنف والفوضى أكثر انتشارا. وفي المقابل شهدت زامبيا عنفا أقل نسبيا منذ الاستقلال.

وتؤمن المنظمات مجموعة مختلفة من المقارنات. فبعض المجتمعات قادر على استدامة المنظمات المستقلة الخاصة والعامة؛ وقد مضت كوريا الجنوبية وتشيلي إلى أبعد حد في هذا الاتجاه. ويمكن مقارنة هذين المجتمعين بالمجتمعات الأخرى التي بها منظمات نخبة قوية تعتبر غير مستقلة عن الائتلاف الحاكم، على الرغم من قوتها - ومن أمثلة هذه المنظمات تكتل الشركات في كوريا في السابق، وشركة بيميكس(*) في المكسيك، ولوبي قصب السكر في ولاية مهاراشترا. ويمكن أيضا مقارنة مجتمعي كوريا الجنوبية وتشيلي بالمجتمعات التي تتطلب فيها المنظمات القوية قيادة شخصية وتنسيقا وثيقا مع الائتلاف المهيمن، كما هي الحال في الفلبين أو بنغلاديش أو جمهورية الكونغو الديموقراطية. وفي هذه الحالات، يظهر توافق هذه الاختلافات في الخصائص التنظيمية مع المستويات الأوسع للتنمية الاقتصادية والسياسية.

ويظهر لنا بعد آخر من المقارنات عندما نُصنف الأقطار بناء على نتائج التنمية. ولقد اخترنا هذا البعد في ترتيب دراسات الحالة في هذا الكتاب، حيث نبدأ بالدول الموجودة عند النهاية الهشة من طيف النظام المقيد - جمهورية الكونغو الديموقراطية، وبنغلاديش، وموزمبيق (إلى جانب زامبيا). ثم تأتي الحالات التي تعتبر أنظمة مقيدة أساسية أو ناضجة ولكنها ليست بعد في ظروف عتبة الانتقال(**) إلى النظام المفتوح - وهي حالات الفلبين، والهند، والمكسيك. أما الحالتان الأخيرتان - وهما تشيلي وكوريا الجنوبية - فقد نضجتا بشكل أكبر وحققتا ظروف عتبة الانتقال

(*) شركة «بيميكس» النفطية المكسيكية المملوكة للدولة هي شركة عامة مسؤولة عن التنقيب واستخراج ونقل وتسويق النفط الخام والغاز الطبيعي، فضلا عن تكرير وتوزيع المنتجات البترولية والبتروكيماويات. وهي أكبر كيان اقتصادي في المكسيك وواحدة من كبرى الشركات في العالم من حيث الإيرادات، حيث تحقق 86 مليار دولار أمريكي من المبيعات في السنة. [المترجم].

(**) المصطلح الإنجليزي «doorstep conditions» يستخدمه المحررون هنا - كما يستخدمه الباحثون في سياقات متصلة - للتعبير عن الظروف التي تسبق مباشرة الانتقال إلى نظام مفتوح. [المترجم].

إلى النظام المفتوح. وتمثل دراسات الحالة مجتمعات في طريقها لأن تصبح أنظمة مقيدة ناضجة أفضل تنظيما وربما تصبح أنظمة مفتوحة، كما تمثل مجتمعات ترتد إلى النظام المقيد الأساسي والهش في نهاية طيف الأنظمة المقيدة.

ويلخص الفصل الختامي الدروس المستفادة من التجارب المجمعة من دراسات الحالة. ويمكن للقراء - إن أرادوا - الذهاب مباشرة إلى الفصل الختامي، كما يمكنهم الرجوع إلى المقدمة وفصول «الدروس» في أثناء قراءتهم لدراسات الحالة. وقد فتحت التطورات التي طرأت على الحالات موضع الدراسة، سواء على المستوى الفردي أو الجماعي، أعيننا على مشكلة التنمية في الأنظمة المقيدة. ونأمل أن تساعدكم أيضا في إعادة صياغة مفهوم التنمية.

2

بنغلاديش:
النمو الاقتصادي في نظام مقيد ضعيف

مشتاق حسين خان

نشأت بنغلاديش نتيجة لعمليتي تقسيم اتسمتا بالعنف، حدثت كلتاهما بسبب عجز النخب في الاتفاق حول توزيع الريوع(*). ثم كافحت بنغلاديش في وقت لاحق لتحقيق الاستقرار السياسي بناء على آليات مختلفة لتوزيع الريوع بين نخبها. وفي خضم حالة واضحة جدا من عدم الاستقرار، تحسن الأداء الاقتصادي في عقد الثمانينيات من القرن العشرين. ولذلك فإن تجربة بنغلاديش

(*) المقصود هنا هو عملية استقلال باكستان عن الهند في العام 1947، ثم عملية استقلال بنغلاديش عن باكستان في العام 1971، حيث كانت بنغلاديش تمثل الشطر الشرقي من باكستان الذي كان منفصلا من الناحية الجغرافية عن الشطر الغربي، وقد شهدت عمليتا الاستقلال أحداث عنف كبيرة هي التي يشير إليها الكاتب هنا. [المترجم].

«سيتمثل التحدي بالنسبة إلى بنغلاديش، أولا وقبل كل شيء، في مراجعة قواعد تنظيم الانتخابات بشكل يقنع جميع الأطراف بأن الحزب الحاكم يتعهد بعدم استخدام سلطته الإدارية لتغيير النتيجة الانتخابية كثيرا»

توفـر مادة جديرة بالدراسـة كحالة يمكن اسـتخدامها في بحث وتوضيح إطار عمل النظام المقيد. وكانت المسـاحة الجغرافية لبنغلاديش، التي كانت تُسمى آنذاك «باكسـتان الشرقية»، قد تم ترسـيمها في الظهير الزراعي الشرقي لإقليم البنغال في العام 1947 عندما انتهى الحكم الاسـتعماري البريطاني. وعلى عكس ولاية «البنغال الغربية»، التي ظلت جزءا من الهند وشـهدت تحولا كبيرا نحو التصنيـع في ذلك الوقت، كانت «البنغال الشرقية» بالكامل تقريبا ذات اقتصاد زراعي قائم على زراعة الأرز والجوت. وفي عقد الستينيات من القرن العشرين، وبعـد أن تحقق قـدر محدود جدا من التصنيع، حدثـت مجموعة أخرى من المواجهـات العنيفة بين النخبة الحاكمة والنخب الناشـئة في باكسـتان بلغت ذروتها عام 1971 باسـتقلال باكستان الشرقية، والتي أصبحت تعرف منذ ذلك الحين باسم بنغلاديش. وفي فترة لاحقة، برزت بنغلاديش باعتبارها أحد البلدان النامية ذات النمو المرتفع نسبيا والتي تتمتع بقاعدة تصنيع كبيرة تتمثل أساسا في صناعة الملابس الجاهزة والصناعات النسـيجية. ولكن لديها نظاما سياسـيا وبنية حكومية يشـوبهما خلل ظاهر، وتتسـمان بمواجهات سياسـية متكررة بين الأحزاب السياسـية الرئيسـية. وسـوف ندرس هنا تطور النظام المقيد في بنغلاديـش باعتبـاره عملية انتقال بين ثلاثة أنماط من النظام المقيد الأسـاسي، ومنها إلى شـكل رابع من النظام المقيد، ثم إلى شـكل نهائي يحتوي على عناصر النضج، ولكنه ضعيف وسريع التأثر ويواجه مشـاكل في تمكين ودعم المنظمات الإنتاجية المتطورة. وفي الواقع سـوف ندفع بأن هناك، على ما يبدو صراعا بين قدرة الأنظمة المقيدة في البلدان الشديدة الفقر على تحقيق الاستقرار السياسي المسـتدام عبر استيعاب المنظمات السياسية وقدرة تلك الأنظمة على المساعدة في تطوير المنظمات الإنتاجية.

يتنـاول هذا التحليل البرنامج الإصلاحي للحكم الرشـيد، الذي كان مصدر الهام للعديد من الجهود الإصلاحية في البلاد، غير أنه لم يحقق سوى نتائج محدودة للغاية فيـما يتعلق بتحقيق درجات أعلى في «الحكم الرشـيد». وهذا التناقض الكامن بين تدني الأداء، بمعايير الحكم الرشـيد، والنمو المسـتدام على مدار عقدين من الزمن، طـرح نوعـين من ردود الأفعـال. رد الفعل السـائد يتمثل في القول بـأن النمو في

بنغلاديش لا يمكن أن يكون مستداما ما لم يكن يتحقق التقدم في الحكم الرشيد بشكل سريع. ومن جانب آخر فإن الجمود وعدم التزام النخب الحاكمة بتنفيذ أي من تلك الإصلاحات يوحيان بأن التقييم الخاص بهم كان مختلفا تماما. إن أفعالهم توحي بأن برنامج الحكم الرشيد لم يكن ليتناول إلا مشكلاتهم اليومية الخاصة بالتراكم والإدارة السياسية.

تعتبر كلتا هاتين الاستجابتين صحيحةً بشكل جزئي، ولكنهما في الوقت ذاته خاطئتان أيضا، من جوانب مهمة. فتحسين الحكم أمر ضروري بشكل واضح لاستدامة النمو، مع الأخذ في الاعتبار حساسية النمو في دول مثل بنغلاديش. لكن أولويات الحكم قد لا تكون هي ذاتها التي يقتضيها برنامج ترشيد الحكم. وبالمثل، فإن برنامج ترشيد الحكم لا يمنح النخب جدول أعمال إصلاحيا فاعلا نظرا إلى أنه يتجاهل مشكلة كيفية المحافظة على الاستقرار السياسي في الدول النامية. غير أن مواصلة السير على النهج الموروث، هي مصدر خطر مماثل على النخب لأن النظام الاجتماعي الذي ظهر يعتبر حساسا ويتعين الكشف عن مواطن الضعف الخطيرة ومعالجتها. ويركز إطار عمل النظام المقيد على كيفية تخصيص الريوع بحيث تحقق وقف العنف. بعض تلك الطرق الخاصة بتحقيق الاستقرار السياسي قد تكون أكثر نجاحا من غيرها في ظروف دول بعينها والبعض الآخر قد يوفر فرص نمو أكبر من غيره. هذه الفوارق في حاجة لأن يتم استكشافها من منظور السياسة، من أجل وضع وتحديد أولويات السياسة التي تعالج، وبشكل متزامن، المتطلبات السياسية للتحكم في العنف والمتطلبات الاقتصادية لاستدامة النمو.

وهناك علاقة كبيرة بين صعوبة تحقيق التحسينات فيما يخص الحكم الرشيد، وحقيقة أن إيجاد الريوع يعتبر ضروريا لإرضاء النخب القوية، وغالبا ما يتم ذلك خارج بنية قواعد الدولة الرسمية. في حين أن تخصيص الريوع من أجل تحقيق الاستقرار السياسي يعتبر أمرا حيويا بشكل واضح غير أن بعض طرق تخصيص الريوع قد فشلت في تحقيق السلم والاستقرار؛ وبعض أنواع الريوع كانت مضرة للغاية بالاقتصاد. وقد حققت بعض طرق تخصيص الريوع درجة معينة من الاستقرار وبعض أنواع الريوع عززت من النمو أو أنها على الأقل كانت

تتوافــق مع اســتمرار النمو. ومن خلال فحص بعض تلــك الفوارق والاختلافات من حيث التأثيرات السياسية والاقتصادية لمختلف أنماط تخصيص الريوع يصبح بإمكاننا أن نحســن من فهمنــا للكيفية التي جرى أداء النظــام المقيد وفقا لها ثم تطور كاســتجابة لهذا الأداء. ومن المرجح أن تجد الإســتراتيجيات الإصلاحية فرصــة أفضل للتنفيذ إذا قامت على الفهــم الواعي للتحديات التي تواجه عمل النظــام المقيــد في دولة بعينها. هذا التحدي يتمثل في رســم وتصميم التغييرات الدســتورية والتنظيمية التدريجية والتي تحسن من قدرة النخب المتنافسة على تطوير إســتراتيجيات «عش ودع غيرك يعِشْ» والتي تسمح أيضا بأن يكون النمو مستداما ما لم يكن متسارعا.

لقــد مر تطور النظــام المقيد في بنغلاديــش بخمس مراحل أساســية يُلخصها الجدول رقم (2 - 1). كانت المرحلة الأولى هي مرحلة الأزمة الدستورية في أعقاب الاســتقلال عن الحكم البريطاني في العام 1947، وهي الأزمة التي ظلت قائمة حتى عام 1958. وكانت باكســتان قد ورثت نظاما مقيدا أساسيا، غير أنها كانت تواجه، على نحو متصاعد، خطر الانحدار إلى حالة الهشاشة أثناء تلك الفترة. وكان تقسيم الهند البريطانية قد نتج عنه دولة الهند مقطعة الأوصال ودولة باكســتان الفريدة مــن نوعها التي تتكون من جناحــين يفصلهما ما يزيد على ألــف ميل من أراضي الهند. وقد خلّف هذا التقســيم الدول الوريثة، وخاصة باكستان، وهي تواجه أزمة إنسانية واقتصادية جسيمة؛ فلقد كانت هناك موجات كبيرة من العنف تندلع بين الفينة والأخرى؛ غير أن جوهر الأزمة الدستورية في باكستان تمثل في غياب معادلة تقاسم الســلطة بين كل من باكستان الشرقية وباكســتان الغربية. ولم يكن يجمع النخب في كلا الجناحين تاريخ مشــترك بخصوص طموحــات بناء دولة. ومن ثم لم يكن بالإمكان تكوين ائتلاف حاكم قوي يتضمن أعضاء ممثلين من النخب من كلا الجناحين.وكان الائتلاف الحاكم الذي أنشأ دولة باكستان واستخدامه لجهاز الدولة الذي ورثه يتســم بالعديد من خصائص النظام المقيد الأســاسي، إلا أنه كان يحمل أيضا ميلا كبيرا نحو الهشاشــة. ومما لا شــك فيه أن هذا التهديد بهشاشــة النظام قد ســاعد العســكريين والموظفين البيروقراطيين من ذوي الطموح على إيجاد حل استبدادي للمشكلة الدستورية.

والمرحلة الثانية التي أعقبت ذلك كانت تتميز بالحكم العسكري، وتبدأ من 1958 حتى 1971 عندما انقسمت باكستان مرة أخرى لتظهر بعد ذلك دولة بنغلاديش الجديدة من جناحها الشرقي. بالنسبة إلى بنغلاديش كان جزء كبير من الحقبة الباكستانية يتمثل في فترة حكم عسكري. ونحن نصف هذه المرحلة بالنظام المقيد من العام 1958 حتى 1971 على أساس كونه نظاما أساسيا مقيدا «عسكريا استبداديا». وهنا كان الائتلاف السائد محددا بشكل كبير في صورة الائتلاف البيروقراطي - العسكري ورجال الأعمال المقربين وحلفائهم. الريوع الأكثر أهمية كانت تتمثل في الوصول إلى الإعانات المهمة اللازمة للدخول في أنشطة إنتاجية، وتلك كانت تخصَّص من أعلى وتوجَّه إلى عدد صغير من الشركات. العوائد السياسية الريعية كانت توزَّع على مجموعة واسعة من الممثلين السياسيين الريفيين بما يتجاوز المنظمين السياسيين التقليديين. معارضة الطرف الأخير كان يواجهها تهديد باستخدام القوة. وتخصيص الريوع من أعلى منح تلك الفترة العسكرية - السلطوية الطابع البريتوري(*). لقد كان هناك تحسن كبير في التطور المؤسسي لعدد صغير جدا من القطاعات الرأسمالية الناشئة في اقتصاد أكثر كان بدائيا في حالته السابقة. والعديد «من الريوع التعليمية» تم إنشاؤها من أجل الصناعات الوليدة فيما كانت الصناعة المبكرة تشهد تقدما سريعا. غير أن إدارة تلك الريوع لم تكن تتسم بالفاعلية البالغة نظرا إلى أن المنظمين السياسيين كانوا يزدادون قوة، وكان في مقدورهم حماية أصحاب الصناعات من غير ذوي الكفاءة حتى في سياق الحكم المقيد البريتوري. غير أن الفشل الفعلي للنظام المقيد البريتوري كان يتمثل في الحد من إمكانية الوصول إلى الريوع والذي فشل في المحافظة على استقرار سياسي على مدى طويل، ووقعت باكستان في عنف كارثي تمخض عن ظهور بنغلاديش التي وُلدت في العام 1971.

(*) وهو طابع خاص بالحرس الإمبراطوري الروماني. [المحرر].

الجدول (2 - 1): تطور النظام الاجتماعي في بنغلاديش

التقسيم والأزمة الدستورية (1947 - 1958) (النظام المقيد الأساسي مع خطورة الهشاشة)	• باكستان البريطانية العام 1947. • تقسيم الهند يتسبب بأزمة في اللاجئين وأزمة اقتصادية. • الأزمة الدستورية لتقاسم السلطة بين شرق باكستان (بنغلاديش) وغرب باكستان.
السلطوية العسكرية (1958 - 1971) (النظام المقيد الأساسي)	• الائتلاف البيروقراطي - العسكري يسيطر على الريوع. • ديموقراطية انتخابية بسيطة مع إمكانية دخول أو مشاركة محدودة. • نمو الصناعة اعتمادا على الريوع للصناعات الوليدة مع مدة طويلة من انخفاض الكفاءة. • الوصول أو المشاركة غير المتساوية للنخب من شرق باكستان. • انتصار ائتلاف عوامي AWAMI شرق باكستان في انتخابات 1970. • يؤدي إلى اندلاع الحرب والاستقلال عندما منعت النخب من غرب باكستان تشكيل الحكومة.
فشل السلطوية الشعبوية (1971 - 1975) انهيار النظام المقيد الأساسي - ضعف أو هشاشة النظام المقيد)	• مولد بنغلاديش عام 1971. • ضعف سيطرة الحزب تبدأ بفقدانه السيطرة على أعضائه واندلاع الثورات خارج الحزب. • المصادرات من قبل المجموعات القوية تساهم في تفاقم الأزمة، ولكن في الوقت ذاته تظهر الطبقة البنغالية المالكة للأصول. • انتشار العنف والاضطراب على نطاق واسع. • محاولة إضفاء الطابع الدستوري على النظام المقيد الأساسي في دولة الحزب الواحد ينتج عنها مزيد من الضعف وانقلاب عسكري.
المحسوبية السلطوية (1975 - 1990) (النظام الأساسي المقيد مع خصائص النضج)	• توزيع الريوع بين الأحزاب التي تشكلت بشكل تنافسي في ظل قيادة عسكرية استبدادية. • انخفاض القيود على المؤسسات السياسية المتنافسة. • الخصخصة والتحرر يشجعان على إنشاء مؤسسات اقتصادية خارج الائتلاف السائد والمسيطر. • النمو الموجه من قبل القطاعات الجديدة مثل الثياب والمنسوجات يستفيد من تخصيص الريوع العالمية (MFA = ترتيبات بشأن التجارة الدولية في المنسوجات -)
المحسوبية التنافسية (1990) (النظام المقيد مع خصائص نضج أكثر ولكنه أيضا معرض للضعف.	• ديموقراطية الأحزاب المتعددة من دون ضوابط شاملة تفرضها القيادة العسكرية السلطوية. • القدرات الرسمية (والهائلة) لإنشاء مؤسسات اقتصادية وسياسية خارج الائتلاف السائد. • الأزمات الانتخابية والعنف عند انهيار اتفاق «عش ودع غيرك يعِش» بين الأحزاب المتناحرة. • حكومة الطوارئ المؤيدة من جانب العسكر عام 2007 - 2008. • أهدرت فرص الإصلاح من خلال السعي إلى مأسسة الحكم الفيبري الرشيد.

وتمتـد المرحلة الثالثة من 1971 حتـى العام 1975، وكانت فترة «تراكم وادخار بـدائي» غير منتجة بشـكل مؤلم، ومحاولة فاشـلة لإضفاء الطابع الدسـتوري على السـلطوية الشـعبوية ذات الحزب الواحد. تميزت هذه الفـترة بالخصائص المكونة للنظام المقيد الأسـاسي وبشـكل خاص المحاولة لخلق دولة الحزب الواحد، بهدف إضفاء طابع نسخة متصلبة من النظام المقيد الأساسي. غير أنه، في واقع الأمر، كانت تلـك فترة مـن الضعف المتزايد، مع مسـتويات عالية من العنـف الصريح والمتاح للجميع في المجال الاقتصـادي، حيث كانت المجموعات التي تمتلك القوة هي التي تسـتأثر بالمصادر التي خلفها النظام السابق. كما أن التراكم والادخار البدائي يشيران إلى الاستحواذ على الأصول والموارد باسـتخدام السلطة السياسية والدستورية. ومع دخول عدد كبير جدا من المنظمين السياسيين الذين كانوا مستبعدين في الماضي من لعبة الاسـتئثار بالريوع فإنهم سيطروا على اللعبة أثناء تلك الفترة وأصبح الاستئثار بالريوع شاملا ومضرا مع تسارع التجريد من الأصول، والتكدس الوظيفي وغير ذلك مـن الأنواع الضارة من تخليق الريـوع. ولم يكن ممكنا تحقيق القوة الاقتصادية أو السياسـية مع فقد القيادة المركزية لسلطتها على الريوع. وكانت الاستجابة المتأخرة من قبل القائد القومي الشـيخ مجيب الرحمن تعتبر محاولة للسيطرة على الريوع من خلال بناء نظام مقيد مركزي أكثر إحكاما في شـكل دولة «اشتراكية» ذات حزب واحد. لقد فشـل هذا الأمر مرة أخرى بشـكل كارثي، حيث تصاعدت وتيرة العنف، واغتيل مجيـب الرحمن ومعظم أفراد عائلته. واتخذ الاعتراض والموافقة على خطة مجيـب الرحمن التي تقوم على الحزب الواحد شـكل جـدال بخصوص التخطيط والاشـتراكية، ولكن كانت هناك قضايا أخـرى تتعلق بتخصيص الريوع كانت ترتكز على تلك المجادلات. في حين كان هناك اكتسـاح شـامل للمنظمين السياسيين الذين تـم إدخالهـم في حزب الدولة بموجب هذه الخطة، غـير أنه كان من الواضح أنه لم تكـن هناك عوائد إيجارية كافية لإرضاء الجميع. لقد كان هناك منظمون عديدون يتميـزون بالقدرة الهائلـة مقارنة بالريوع المتوافرة، ولم يكن في المقدور اسـتيعاب ذلك باسـتخدام إستراتيجية شعبوية شـاملة تهدف إلى بناء الشعب الواحد. معظم هؤلاء المنظمين، وبشكل خاص أولئك الذين ينتمون إلى أحزاب طلب منهم الانضمام إلى الحزب الواحد الجديد، كانوا يخشـون أنهم سيظلون دوما لاعبين مهمشين. لقد

كانت هناك معارضة قوية لتلك الخطة ليس فقط من الخارج، ولكن أيضا من داخل حزب رابطة عوامي AWAMI الحاكم.

ويمكننا أن نصف المرحلة الرابعة، من 1975 حتى 1990، بأنها «المحسوبية السلطوية» حيث كان القادة العسكريون يشكلون الأحزاب ويحكمون من خلال توزيع الريوع بين الأحزاب ومن خلال الانتخابات التي تتم من وقت إلى آخر. وقد بدأت المبادئ العريضة التي قام عليها التنافس على الريوع في سياسات بنغلاديش المعاصرة في الظهور أثناء تلك الفترة. وكان ضياء الرحمن ZIAUR RAHMAN، الذي شغل منصب الرئيس منذ 1977 حتى اغتياله عام 1981 من أبطال الحرية المحبوبين وكانت فترة رئاسته تختلف تماما عن فترة خليفته إرشاد ERSHAD، الذي حكم من 1982 حتى تمت الإطاحة به في ثورة عارمة عام 1990. ورغما عن ذلك هناك بعض الخصائص المشتركة لتلك الفترة ككل. لقد كانت تلك تتمثل في كونها نظاما مقيدا أساسيا، ولكن مع زيادة خصائص الانفتاح والنضج بسبب أن القادة العسكريين الجدد أدركوا أن الأسلوب البريتوري السابق لتحديد ائتلاف سائد ضيق من الأعلى لم يكن ليجدي بعد ذلك. واعتمد منطق المحسوبية الجديد ضم ما يكفي من المنظمين السياسيين، على أساس انتقائي، إلى الائتلاف السائد، من أجل النزول بالتهديد المطلوب، باستخدام القوة، إلى مستوى مقبول. ومن خلال عدم السعي إلى حجب الحقوق الدستورية والإمكانات من خارج المنظمين السياسيين فإنهم كانوا أيضا يتجنبون الوقوع في خطأ السلطوية الشعبوية الشاملة. وكان بوسع المنظمين الساخطين بناء مؤسسات خارج الائتلاف الحاكم، ترقبا للحظة الملائمة. ولم تنقطع محاولة اتباع الإستراتيجيات البريتورية الأقدم الخاصة بتجاوز المنظمين السياسيين، في محاولة لتمكين شرائح جديدة، أدنى منهم مكانة، من خلال إستراتيجيات لامركزية.

ضَمِن الجمعُ بين تلك الإستراتيجيات وصولا أكبر بشكل ملموس إلى منظمين سياسيين ومؤسسات سياسية خارج الائتلاف الحاكم مقارنة بالمرحلة الإمبراطورية في الحكم العسكري في حقبة الستينيات. وأعاد ضياء ZIA إدخال الانتخابات بين الأحزاب المتعددة عام 1979، وفاز فيها حزبه القومي البنغالي. غير أنه مع الأخذ في الاعتبار السيطرة الرئاسية على الجيش والإدارة كانت السياسات في تلك المرحلة ترمي، بالضرورة، إلى التفاوض للدخول في ائتلاف مسيطر بقيادة القائد العسكري

الأسبق. ثبت أن هذا النموذج غير فعال في فترة حكم إرشاد ERSHAD، الذي لم يكن يتمتع بشعبية مثل شعبية ضياء أو بشرعيته. حقبة المحسوبية العسكرية وصلت إلى نهايتها في العام 1990 مع الإطاحة بإرشاد بعد أشهر من الاحتجاجات والعنف في الشوارع. لقد كانت تلك تُعتبر نقطة تحول إلى صورة من صور الديموقراطية المتعددة الأحزاب، والتي كانت توجد فيها فرصة حقيقية للمعارضة بالفوز وتأسيس ائتلاف مسيطر جديد يتكون من مجموعة مختلفة من الأفراد والتحالفات التي لها امتيازات الوصول إلى الريوع الأكثر أهمية.

وهناك سمة أخرى مهمة لحقبة الثمانينيات تمثلت في أن التحول الاقتصادي التدريجي قد بدأ بعد دمار الحرب والضرر الناتج عن استخراج الريوع بشكل مدمر من المشروعات الإنتاجية. لقد بدأ كل من ضياء وإرشاد عملية الخصخصة التي بدأت بشكل بطيء في تقليل التجريد من الأصول في المشاريع الإنتاجية. غير أنه مع أخذ ضعف الإدارات أو الهيئات التنظيمية وحقوق الملكية في الاعتبار كانت المشروعات المخصخصة وبشكل أولي أحسن حالا، وبقدر هامشي لا غير، فيما يخص الأداء الاقتصادي. وعلى رغم ذلك فإن فصل الريوع عن العوائد السياسية قلل من الأنواع المدمرة للعوائد الريعية في الاقتصاد. كما أنه أعطى الفرصة لظهور صناعة الملابس، والتي كان الرئيس ضياء، وبشكل مباشر، مشاركا في تأسيسها. المؤسسات الاقتصادية في تلك القطاعات الجديدة كان يمكن إنشاؤها من دون دعم مباشر من الائتلاف المسيطر، وبدأت تشق طريقها للنمو في ذلك الاقتصاد. ولحسن حظ بنغلاديش كانت صناعة الملابس من بين المستفيدين من العوائد العرضية التي خُصِّصت لدول من أمثال بنغلاديش من خلال الحصص التي كان يخصصها اتفاق MFA(*)، من أجل مصدري الملابس الأكثر تقدما. تلك العوائد خلقت حافزا ووفرت الفرص لنقل الإمكانات والقدرات التكنولوجية الحاكمة. وتشير الخبرة في صناعة الملابس إلى أنه حتى القطاعات ذات التكنولوجيا المنخفضة كانت تواجه إخفاقا في السوق يمنع من نقل التكنولوجيا. وكانت المصادفة التي مثّلها اتفاق MFA أمرا جيدا بشكل خاص لبنغلاديش نظرا إلى أن الائتلاف المسيطر لم يكن يسعى إلى المساعدة في خلق مؤسسات إنتاجية جديدة. تركزت

(*) ترتيبات بشأن التجارة الدولية في المنسوجات. [المترجم].

إســتراتيجيات الريع الخاصة بالائتلاف المســيطر، وبشــكل رئيسي، على الاستقرار الســياسي، في مقابل الإســتراتيجيات التي وظفها قادة النظــام المقيد البريتوري في حقبــة الســتينيات والذين كانوا وبشــكل مباشر يخصصون الريوع للرأســماليين الناشئين في محاولة منهم لتسريع الصناعة والنمو.

ويمكن وصف المرحلة الخامسة (والحالية)، من العام 1990 فصاعدا، على أساس كونها «محسوبية تنافسية»، تدعم نظاما مقيدا ضعيفا شبه ناضج. هذا الأمر له عدة خصائص من النضج مثل المؤسسات السياسية التي يمكن أن يتم إنشاؤها وتشغيلها لتتحدى الائتلاف الحاكم، لكن تأييد الائتلاف المسيطر ليس شرطا أوليا لإنشاء أنواع عديدة من المؤســســات الاقتصادية، ولكنْ يوجد هناك وبشكل متزامن ضعف كبير في الهوامش. المحســوبية التنافسية هي الوصف الذي نطرحه لديموقراطيات الدول النامية، على الرغم من وجود اختلافات مهمة فيما بين الدول النامية (خان 2010). وبشــكل رســمي وإلى حد كبير عمليا فإن الائتلاف المهيمن لم يعد هو المسيطر على تأســيس مؤسسات ومنظمات جديدة ومن بينها المؤســســات السياسية. وعلى رغم ذلــك، ومع الأخذ في الاعتبار بغياب الدولــة الفيبرية Weberian التي تفرض حكم القانون، فإن عمل المؤســســات لا يزال يستلزم دعما من الفاعلين السياسيين، وكذلك من الدولة، وهو الذي يجب أن يتم «يُشــترَى» على أســاس «مشخصن». فضلا عن ذلك فإن عناصر النضج قد تكون محدودة على الريوع المهمة (مثل العوائد الداخلة في مشاريع الإنشاءات الكبرى أو مشاريع قطاع الطاقة) والتي يمكن أن يتم السيطرة عليها بشكل يستبعد الآخرين من قبل الائتلاف الذي يشغل السلطة حاليا. وكذلك، وبشــكل مشــابه، فإن الائتلاف المهيمن قد يبقي بعض المؤســســات تحت السيطرة (مثل قنوات التلفزيون والمؤســســات التي تنتمي إلى أشخاص أو مجموعات بعينها) أو يتخذ إجراءات ضدها، وغالبا بطريقة تعســفية للغاية. وعلى رغم ذلك وبالنسبة لنطاق عريض من المؤســســات هناك قدر كبير من الانفتاح بخصوص من يســتطيع أن ينشــئ تلك المؤسسات حتى وإن تعين شراء المســاندة أو عدم التدخل من قبل الائتلاف المهيمن/ الدولــة، على نحو غير مباشر، كلما دعت الحاجة. فضلا عن ذلك فإن الائتلاف المسيطر يستطيع من حيث المبدأ وبشكل عملي أن يحل محله ائتلاف جديد إذا كان في مقدور المعارضة أن تقوم بتنظيم تحالف ذي قوة تنظيمية كافية.

المرحلة الأحدث من النظام المقيد تواجه تحديات في كل من الأجواء السياسية والاقتصادية. وفي المناخ السياسي يظل تنافس الحزب ضعيفا للغاية بسبب أن «احتكام النخبة للقانون» لم يبدأ بعد وأن الأحزاب من وقت لآخر تقع في مواجهات عنيفة بخصوص كيفية إجراء الانتخابات. وفي المناخ الاقتصادي هناك الانفتاح الأوسع الذي له بعض التأثيرات المتناقضة. ونظرا إلى أن الائتلاف المسيطر يستطيع أن يقوم بالتغيير فإن هذا وبشكل عرضي يمكن أن يكون له نتائج سلبية على الاستثمار. وحيث ينشأ طلب على الاستثمارات الكبيرة الطويلة الأمد، كما هي الحال في قطاع الطاقة فإن المستثمرين يساورهم الخوف من احتمالية أن الائتلاف الجديد قد ينقلب على التعاقدات السابقة. ومن جانب آخر فإن قطاعات مثل الملابس والأدوية والنسيج يمكن أن توفر لأصحاب الأعمال والعمال فرص الحصول على إمكانات تكنولوجية ضرورية للتنافس العالمي. وليس من المحتمل أن تهدد المنظمات في تلك القطاعات إستراتيجيات استخراج العوائد الخاصة بالائتلاف المسيطر.

ويتميز بناء المؤسسات الإنتاجية في تلك القطاعات ببعض عناصر النضج. والدعم من جانب الائتلاف المسيطر لم يعد هو الشرط الأولي لتأسيسها. ومن الأمور الجديرة بالاهتمام أن تلك المؤسسات تساعد على النمو في بنغلاديش المعاصرة. وعلى رغم ذلك فإن استيعاب القدرات والإمكانات التكنولوجية في قطاعات جديدة بالكامل يواجه حالات فشل مهمة في السوق. ومن دون إستراتيجية لمعالجة أوجه الإخفاق في السوق تلك فإن ظهور المؤسسات الإنتاجية متوسطة الحجم الجديدة في قطاعات جديدة يجري تقييده بشكل فعال. ونظرا إلى أن الاستجابة لحالات الفشل في السوق تنطوي وبشكل نموذجي على خلق سياسة تعتمد على العوائد فإن الفشل هنا يعتبر فشلا بالضرورة في خلق وإدارة العوائد الإنتاجية. وفي الصفحات التالية سوف نلقي نظرة على المراحل الخمس للنظام الاجتماعي الناشئ في بنغلاديش بشيء من التفصيل.

2 - 1 التقسيم والأزمة الدستورية: 1947 - 1958

تأسست باكستان في العام 1947 من بعض المناطق الزراعية الأقل نموا في الهند. الأزمة الاقتصادية والسياسية العميقة في باكستان في نهاية الحكم البريطاني لم تكن

أمـرا عرضيا. ضعف النمو الاقتصادي في المناطق التـي غلب عليها الطابع الزراعي، والتي أصبحت باكسـتان، كان أمرا سـيئا بما فيه الكفاية. ولكـن بالإضافة إلى ذلك كانـت العلاقات التجارية مع المناطق الصناعية في أماكـن أخرى في الهند منقطعة نتيجة للتقسـيم. والأسـباب الكامنة وراء الأزمة السياسية كانت أكثر عمقا. فالأزمة الدسـتورية في باكستان المستقلة حديثا كانت شبه محتومة، نظرا إلى الطريقة التي نشأت بها الدولة. لقد كان شرق باكستان أكثر فقرا وأقل تطورا ولم يكن به رأسماليون من السكان الأصليين بشـكل فعلي، وفعليا لم يكن هناك بيروقراطيون على مستوى رفيع أو ضباط من الجيش. لقد كان غرب باكستان ذلك يتميز بضعف النمو مقارنة بالمناطق الأكثر تقدما في الهند، ولكن العديد من رجال الأعمال المسلمين المهاجرين والبيروقراطيـين على درجة رفيعة من أجزاء أخرى من الهند اسـتوطنوا غرب الهند نظـرا إلى أنهـم كانوا أقـرب، ثقافيا، إلى تلـك المناطق. وكان الجيـش أيضا يأتي في الغالب من منطقة البنجاب من غرب باكسـتان. والنظام المقيد الأساسي الذي ورثته باكستان/ بنغلاديش كان مهددا بالسقوط في الهشاشة نتيجة الاختلافات العنيفة بين النخب على ترتيبات دستورية تتعلق بتقاسم السلطة بين جناحي البلاد.

والمفارقة الكبيرة الكامنة وراء إنشاء باكستان تتمثل في أنه لم يكن هناك طموح كبير لدى النخبة في أي من الجناحين أن تكون هناك باكسـتان. لقد نُحتت باكستان من أهـم منطقتين من المناطق ذات الأغلبية المسـلمة في الهنـد: البنجاب (والتي كان مقدرا للجزء الغربي منها أن يسـيطر على غرب باكسـتان) والبنغال (الذي كان الجزء الشرقي منه قد أصبح شرق باكستان). ولم يكن كلاهما واقفا بقوة وراء فكرة باكسـتان قبل العام 1947 لمبررات معقولة. السيادة الديموغرافية للمسلمين في تلك المقاطعات كانت تعني أن المسـلمين كانوا يستمتعون بالفعل بسيطرة جوهرية في ظـل النظام الانتخابي الذي أدخله البريطانيون في العام 1936. والمطالبة بباكسـتان جاءت من النخبة السياسـية المسـلمة في وسـط وغرب الهند حيث كان المسلمون يعتبرون أقلية. واستخدم [محمد علي] جناح، بشكل خاص، المطالبة بباكستان كأداة مسـاومة في محاولة للحصـول بضمانة للفدرالية، التي كان يؤمـن بأنها تضمن أن المسـلمين في كل أرجاء الهند بمقدورهم أن يكون لهم صوت مهم في الهند المستقلة (جـلال 1985: 258). وعندما فشـل نهرو وحزب المؤتمـر في التوصل إلى اتفاق مع

جناح بشأن تلك المبادئ، وبشكل خاص بعد أن رفض نهرو اقتراحا تأسس على خطة بعثة مجلس الوزراء لإنشاء هيكلية فدرالية للهند العام 1946، كانت النخب المسلمة في جميع أرجاء الهند بدأت تفقد ثقتها بنوايا نهرو وحزب المؤتمر، وفجأة أصبحت الباكستان أمرا لا مفر منه.

غير أن عصبة مسلمي الهند التي قادها جناح لم تكن قوية مؤسسيا سواء في البنغال أو في البنجاب وواجهت مشكلات خطيرة في سعيها من أجل توحيد دولة باكستان. كان غرب باكستان، وهو يتكون بشكل كبير من النخبة البنجابية، وسرعان ما اكتشفت النخب في باكستان الغربية، البنجابية في غالبيتها، أنهم هم المجموعة المسيطرة في الدولة الجديدة، وشجع هذا الكثير منهم على الحشد لفكرة الباكستان. وخلافا لذلك كانت نخب باكستان الشرقية قد ظلت واقعة في صراعات مع القيادة المركزية. وفي جوهره كان هذا صراعا حول امتلاك السلطة لتوليد وتخصيص العوائد في الدولة الجديدة. لقد كانت لباكستان الشرقية الأغلبية بين سكان الباكستان وبالتالي فقد تمتع المنظمون السياسيون فيه بإمكانية حيازة سلطة سياسية واسعة، بل وسلطة السيطرة على السياسات الباكستانية. غير أن باكستان الغربية كانت مسيطرة من حيث الجيش والبيروقراطية والسلطة الاقتصادية. ونتيجة لتلك التوترات كانت دولة باكستان الجديدة تواجه صراعات خطيرة فيما بين النخب منذ البداية. وفشل عقد من المناقشات الدستورية في حل قضية كيف أن العوائد يجب أن تُوزَّع بين تلك المجموعات المتنافسة. المشكلة الأساسية تمثلت في أن باكستان الشرقية الأكثر فقرا والأقل نموا لها النسبة الأكبر من السكان (في ذلك الوقت)، الأمر الذي جعل من الصعب على النخب من باكستان الغربية المسيطرة اقتصاديا أن تشعر بالثقة بأنهم يستطيعون أن يضمنوا سيطرتهم وسيادتهم السياسية في أي نظام انتخابي. وعلى الرغم من أن باكستان الشرقية كانت أقل تطورا، بشكل نسبي مقارنة بالغرب، كان المنظمون السياسيون لها أكثر تنظيما تماما كما كان لها تاريخ أطول من التعبئة السياسية ضد الحكم الاستعماري. فضلا عن ذلك فإن الفلاحين الأغنياء في شرق البنغال كانت لديهم السلطة في المقاطعات البريطانية البنغالية منذ إصلاحات العام 1936 والتي سمحت للأحزاب السياسية بأن يقودها فلاحون أثرياء (مثل حزب كريشوك بروجا العلماني) والفوز في الانتخابات وتكوين حكومات إقليمية. تلك

الاختلالات في الإمكانات والقدرات الاقتصادية والسياسية والتنظيمية للنخب في كلا الجناحين خلقت صعوبات لا يمكن التغلب عليها في التوصل إلى تسوية دستورية. ويكاد الانقلاب العسكري للعام 1958 يكون نتيجة حتمية لذلك الأمر.

2 - 2 السلطوية العسكرية: النظام المقيد الأساسي «البريتوري»: 1958 - 1971:

في حين أن كلا من الاستقرار السياسي والانتعاش الاقتصادي كان أحد اهتمامات قيادة باكستان المدنية المبكرة إلا أنه بالنسبة إلى القيادة العسكرية التي أخذت زمام السلطة في العام 1958 كان تحقيق انتعاش اقتصادي هو الأولوية. ومن منظورهم كان بقاء البلاد يعتمد على القوة العسكرية وهذا بدوره كان يستلزم اقتصادا قويا (جلال 1990). ذهبوا إلى أن الاستقرار السياسي ينبغي تحقيقه بشكل أساسي من خلال قمع الحقوق المؤسسية. وكما هي الحال في بقية جنوب آسيا كانت حقبة الخمسينيات والستينيات في بنغلاديش/ باكستان فترة اتباع سياسات صناعية طموحة، ولكن في تلك الحالة كان ذلك واقعا تحت سيطرة ائتلاف سائد. أبقى النظام الأساسي المقيد البريتوري على الائتلاف المسيطر منذ العام 1958 وحتى 1971 مع التركيز على خلق مؤسسات إنتاجية أكثر تطورا في الصناعة الحديثة. والهدف الثانوي كان يتمثل في استخدام العوائد للمحافظة على الاستقرار السياسي، ولكن في السياق الذي تكون فيه القوة هي الآلية الأولية للحد من الوصول إلى العوائد وقصرها على مجموعة ضيقة.

هذه الاستراتيجية في النهاية كانت مغلوطة نظراً إلى أنها لم تكن تقدر بشكل كافٍ قوة المعارضة التي كان من الممكن تنظيمها من خلال المجموعات المستبعدة المطالبة بالعوائد. في حين أنه كان هناك حشد وتعبئة متناميان للنخب المستبعدة في كلا الجناحين لباكستان. التعبئة في شرق باكستان أشعلت الموقف، نظرا إلى أن سياسات الدولة أثناء تلك الفترة كانت تمييزية ضد شرق باكستان ككل. وتوزيع العوائد على شرق باكستان كان يستفيد منه بشكل أولي رجال الأعمال من غير البنغاليين من أجل تأسيس صناعات في شرق باكستان. النخبة البنغالية الناشئة كانت مستبعدة بشكل كبير من الائتلاف المسيطر وليس مثيرا للدهشة أنهم كانوا

يتصورون استراتيجية الدولة على أساس كونها استراتيجية قمع قومية. وبالنهاية، تفجر صراعهم مع النخب السياسية والعسكرية غير البنغالية المسيطرة المنتمية لأصول في باكستان الغربية، حول توزيع الريوع، في صورة انهيار شامل للنظام الاجتماعي، وانتشار واسع للعنف، وظهور دولة بنغلاديش المستقلة. السمة المهمة للنظام المقيد الأساسي هي أن تلك الخبرة تكشف أنه كان سيصبح مستقرا فقط في حال كان هناك ما يكفي من المنظمين ذوي القدرة على العنف مشاركين في المجموعة الحاكمة. الحكومة العسكرية لباكستان في حقبة الستينيات كانت أكثر اهتماما بتسريع عملية النمو وكانت أقل اهتماما بالاستقرار. وذلك يرجع بشكل واضح إلى تقديرها للعنف المحتمل من خلال النخب المستبعدة والتي كان يمكن احتواؤها من خلال الدولة. ولا يمكن أن يكون هناك خطأ أكثر فداحة من هذا. فالسلطة في سياق المواجهات المدنية تعتمد على القدرة النسبية على تنظيم أعداد كبيرة من الناس للاحتجاج أو الاعتراض بطرق خاصة، وهنا يكمن احتكار العنف الذي لم يكن يمثل ضمانة كافية للاستقرار السياسي على المدى الطويل. تجاهل مطالب المنظمين السياسيين الأقوياء في باكستان نتج عنه تعبئة وحشد عنيف بشكل متزايد ومتنامٍ في كلا الجناحين، أفضى في النهاية إلى سقوط الحكومة العسكرية وظهور دولة بنغلاديش الجديدة.

فقد أسس الانقلاب الذي قاده أيوب خان في العام 1958 نظاما استبداديا عسكريا يمكن وصفه على أساس كونه نظاما مقيدا بشكل متصلب. الصفة البريتورية فيه أتت من التهديد الواضح بالعنف للحد من الوصول إلى العوائد. كان القانون العرفي قد تم فرضه في محاولة لتقييد الحريات التنظيمية التي تتيح إنشاء مؤسسات سياسية. جميع العوائد المهمة كان يتم تخصيصها من أعلى. الائتلاف المسيطر كان يتكون من النخب البيروقراطية - العسكرية وحلفائهم من رجال الأعمال المقربين. ولبعض الوقت كان التهديد باستخدام القوة يعطل قدرة المنظمين المستبعدين على فرض أي تهديد ذي خطر للائتلاف المسيطر. وفي الوقت ذاته من خلال السيطرة على أسعار الفائدة وأسعار الصرف وتحديد التعريفات والحصص أو الأنصبة والسيطرة على الوصول إلى الصرافة الأجنبية خلقت الدولة عوائد للنخب التجارية المميزة. التأثير الأولي لم يكن فقط تحقيق استقرار سياسي أكبر ولكن أيضا نموا مستداما استمر على مدار معظم فترة الستينيات. غير أن الكثير من العوائد التي أنشأتها

الدولة وسيطرت عليها كانت ترتكز على تأسيس مشاريع متطورة نسبيا والترويج لها في قطاعات جديدة. القيود المفروضة على الواردات وسعر الصرف المبالغ فيه (الذي جعل من استيراد الآليات أمر رخيص) ودعم التصدير الذي كان يعوض عن العملة المبالغ في قيمتها هي التي بنت هيكل العوائد التي خلقت حافزا قويا للاستثمار. كل من بدائل الواردات وصناعات التصدير قد تطورت وجرى خلق الحوافز من أجل الاستيعاب وتعلم استخدام التكنولوجيات الجديدة. بدائل الاستيراد المبكرة تمثلت بشكل أولي في النسيج وبشكل عام في الصناعات ذات رأس المال المنخفض ولكن كان هناك نمو أعقب ذلك في صناعات أخرى مثل الكيماويات وصناعات الأغذية والتصنيع الخفيف (بابانيك 1967: 1-74).

وعلى الرغم من أن الدولة لم تكن لديها الموارد لتوفير عوائد في شكل دعم مباشر لأصحاب الصناعات فإن الجمع بين سعر الصرف المقدر بأعلى من قيمته والقيود المفروضة على الواردات وترشيد الصرافة الأجنبية النادرة كانت ترقى وبشكل مهم جدا إلى دعم خفي للمستثمرين في الآليات الجديدة. وذكر بابانيك أن أرباحا تقدر بـ 50 في المائة إلى 100 في المائة سنويا لم تكن أمرا نادرا في الفترة من بدايات الخمسينيات وحتى منتصفها(بابانيك 1967 :33).

الوصول إلى تراخيص الصرافة الأجنبية كان جزءا مهما من تحقيق تلك العوائد، وهذا بدوره كان يستلزم علاقات وثيقة بين رجال الأعمال والنخب من البيروقراطيين والسياسيين. اعتمد النظام المقيد الأساسي الاتصالات الشخصية التي كانت توجد بين قيادة عصبة مسلمي الهند الحاكمة وعدد صغير من التجار وهي الاتصالات التي يعود تاريخها إلى ما قبل أيام التقسيم، والتي طورها هذا النظام. وقد تأسست «شركات بناء الأمة»، مثل شركة سفن بواخر المحمدي وشركة مصرف حبيب المحدودة من قبل هؤلاء التجار في الهند في ائتلاف مع عصبة مسلمي الهند، وقدمت مرشحين بارزين عندما تعين منح الأفراد أو الشركات مشروعات صناعية (رشيد جارديزي 1983: 1-8).

لقد بني النظام العسكري على عدد من الوكالات التي تأسست في السنوات المبكرة جدا من تاريخ الدولة. وبعد شهر واحد من الاستقلال عن بريطانيا في العام 1947 كان هناك مؤتمر للصناعات قد انعقد وطرحت أثناءه أشكال مختلفة

من الدعم غير أن الاستجابة لذلك كانت ضعيفة جدا. وبشكل جزئي وكنتيجة لهذا الإحباط فإنه في العام 1952 كانت مؤسسة التنمية الصناعية الباكستانية قد تأسست بغرض إنشاء مشاريع وبعد ذلك يتم التصرف فيها بأسعار جاذبة للمالكين الذين يكرهون التعرض لمخاطر في القطاع الخاص. كان هناك أربعة أعضاء من إداراتها يأتون من شركات تجارية رائدة وكان أول رئيس للمؤسسة، وهو موظف عام يسمى غلام فاروق، قد أصبح واحدا من أصحاب الصناعات الرائدين في البلاد. سمحت تلك الترتيبات لرجال الأعمال بالحصول على عوائد من خلال جعل الدولة تستوعب أو تتحمل جميع مخاطر تأسيس مصنع جديد وبشكل خاص من خلال استيعاب تكاليف تدريب الموظفين على المهارات الجديدة. وكانت العلاقة بين العمل التجاري والحكومة وثيقة دوما وأبدا، كما كان هناك تناسب بين مستويات التراكم وبين معدلات النمو في القطاع الصناعي.

وكذلك تأسست في السنوات المبكرة مؤسسات مالية رئيسية كانت تقوم بتمويل الاستثمارات من خلال أصحاب الأعمال الجدد في صناعات جديدة لم يكن لها سجل بعد، ومن ثم لم تكن تمثل مخاطر قياسية بالنسبة إلى المصارف العادية. كانت تلك المؤسسات هي الشركة الباكستانية للاستثمار والائتمان الصناعي (PICIC) ومؤسسة التمويل الصناعي الباكستاني - والتي أصبحت لاحقا المصرف الباكستاني للتنمية الصناعية - (IDBP)، والتي كانت لها أهمية بالغة في سنوات لاحقة (الافي 1983: 46-50: أمجد 1983: 235-50) ومن خلال توفير قروض بمعدلات فائدة منخفضة لرجال الأعمال بضمانات غير كافية أو خبرة كان يتم تخصيص العوائد المهمة لرجال الأعمال الذين يرعاهم الائتلاف المسيطر. وعلى الرغم من أن هاتين المؤسستين قامتا بتخصيص نحو خُمس إجمالي الموارد القابلة للاستثمار فإن رجال الأعمال الرائدين من الشركات الاحتكارية كانوا أيضا ممثلين في مجالس إدارة جميع المؤسسات المالية التابعة للدولة ومجالس إدارة الشركات الاحتكارية الأخرى (أمجد 1982: 30-60 – 1983: الجدول 9-7).

تلك الوكالات ازدادت أهميتها في ظل الحكم العسكري. وكان هناك عدد صغير من الشركات الاحتكارية لها علاقات وثيقة مع الائتلاف الحاكم الذي كانت تستفيد منه بشكل كبير. ومنذ 1958 وحتى 1970 خصصت الشركة الباكستانية للاستثمار

والائتمان الصناعي(PICIC) 44.7 في المائة من قروضها لثلاث عشرة شركة احتكارية، حتى إن المصرف الباكستاني للتنمية الصناعية (IDBP) الذي ركز على قروض أقل من 2.5 مليون روبية، قام بتخصيص 31.9 في المائة لـ 30 شركة احتكارية بين العام 1961 و1970 (أمجد 1980: 51) وبحلول أواخر حقبة الستينيات كانت المجموعات التجارية التسع عشرة تسيطر على 35 في المائة من الأصول الصناعية في حين أن الأربعة والأربعين الأعلى كانت تسيطر على نحو خمسين في المائة منها (أمجد 1982: 47). وكنتيجة للحيازات الأسرية المتبادلة لأسهم الشركات المسجلة في البورصة فإن العدد الخاص بالنسبة المئوية من الأصول الذي كان يسيطر عليه كبار العائلات كان أعلى من ذلك بكثير. في الصحافة الشعبية كانت العائلات الاثنتان والعشرون الأعلى قد أصبحت مثارا للهجوم بحسب ما يرد عن بعض الحسابات بأن تلك العائلات كانت تسيطر على معظم الأصول الإنتاجية الجديدة. من ثم فإنه بحلول أواخر الستينيات كان النظام المقيد في الاقتصاد له عدد: اثنتان وعشرون عائلة. الجدول (2-2) يظهر معدلات النمو في مختلف القطاعات بين 1950 و1980. معدلات النمو الابتدائي المرتفعة ثبت أنها غير قابلة للبقاء ويرجع هذا بشكل كبير إلى أن العديد من شركات التكنولوجيا العالية التي كانت مدعومة بعوائد (لمساعدتها على اكتساب القدرة على البقاء) لم ترق أبدا إلى الكفاية الذاتية. ويحتمل أيضا أن الكثير منها كان سيظل باقيا إذا منح له المزيد من الوقت، ولكن الأزمة السياسية أدت إلى التخلي عن تلك الاستراتيجيات بحلول أواخر حقبة السبعينيات.

(الجدول 2-2): النمو في باكستان الشرقية / بنغلاديش 1950-1980

	التصنيع	الصناعة	الزراعة
1950-5	9.5	11.5	2.4
1955-60	8.5	8.6	0.3
1960-5	10.6	17.4	3.2
1965-70	5.3	7.7	2.8
1970-5	9.8-	غير متاح	غير متاح
1975-80	5.1	5.9	3.3

المصادر: الامجير وبير لاجي (1974: الملحق ت، الجدول 4، الملحق 14 - أ)، البنك الدولي (1984، 1986).

نجاح باكستان الاقتصادي في حقبة الستينيات دفع بعض الملاحظين من أمثال غوستاف بابانيك وهو اقتصادي في مجموعة هارفارد الاستشارية العاملة في باكستان، للقول بأن باكستان تعد نموذجا جديدا للنمو (بابانيك 2:1967). وبالنظر إلى ما جرى، يتبين أن نقطة الضعف في تحليل بابانيك كانت تتمثل في أن تسارع النمو هذا كان يعتمد على استمرار القدرة السياسية للدولة على توجيه كميات هائلة من الموارد إلى أيدي فئة رأسمالية ناشئة صغيرة أثناء أواخر الخمسينيات وبدايات الستينيات. النتائج الأولية لهذا النمو في إحصائيات بابانيك كانت تخفي حقيقة أن هذه الاستراتيجيات التراكمية كانت تعتمد على النظام المقيد الأساسي الضعيف، وعلى أن الدولة كانت لديها قدرات محدودة للغاية للتحكم في ذلك الدعم ولضمان أن النمو الإنتاجي يكون سريعا بما فيه الكفاية لجعل تلك الاستثمارات مجدية.

في البداية وكما هي الحال في الهند كانت قدرات حكم الدولة للحد من مشكلات المخاطر الأخلاقية ليست متطورة بشكل كاف. وكانت النتيجة أنه حتى مع حلول أواخر الستينيات كانت هناك مشاريع تجارية جديدة قد تم إنشاؤها منذ عقد من الزمن لم تكن لترقى إلى الدرجة التي يمكن أن تكون معها منافسا عالميا من دون استمرار وجود العوائد الضمنية. والفهم العام من ثم كان يتمثل في أن هذا يعتبر استراتيجية تهدف إلى إثراء المجموعات صاحبة الامتيازات. ونقطة الضعف الثانية كانت تتصل وبشكل وثيق مع تلك الأخيرة وكانت تتمثل في الفشل في تطوير فئة رأسمالية بنغالية عريضة في باكستان الشرقية/ بنغلاديش. ويصور الجدول(2-3) نقطة ضعف البرجوازية البنغالية نظرا إلى أن جانبا كبيرا من النمو في الاستثمارات الصناعية في باكستان الشرقية جاء بشكل أولي من خلال نمو في القطاع العام ووصل إلى ذروة نسبة 53 في المائة من جملة الاستثمارات في العام 1968. وبالنظر إلى ما جرى، يتبين أن النظام المقيد البريتوري فشل في تخصيص عوائد كافية للمنظمين للعنف الذين لديهم القدرة وخصص الكثير جدا من العوائد للرأسماليين بناء على المحسوبية، وتلك مجموعة لم تكن تتضمن تقريبا أحدا من الجناح الشرقي. وتبين أن الائتلاف الناشئ بين مصالح رجال الأعمال المستبعدين ومصالح السياسيين المهمشين في باكستان الشرقية مدمر لاستقرار النظام.

(الجدول 2-3): الاستثمار الصناعي في غرب وشرق باكستان 1961-1971
مليون روبية بأسعار 1960 الثابتة

	1961	1962	1963	1964	1965	1966	1967	1968	1969	1970
غرب باكستان	852.94	846.15	757.05	1062.50	1221.43	1087.96	987.16	1013.79	916.87	1061.36
% قطاع عام	5.1	3.9	15.6	3.2	9.8	10.8	10.9	11.6	8.3	3.2
شرق باكستان	205.99	459.42	332.21	382.30	450.21	390.00	477.02	799.81	796.84	700.88
% قطاع عام	21.7	13.8	29.8	24.3	24.3	25.0	24.8	53.0	50.7	45.7
جميع باكستان	1058.9	1305.6	1089.3	1444.8	1671.6	1478.0	1464.2	1813.6	1713.7	1762.2

المصدر: أمجد (1982: الجدول A-9) كانت الروبية الباكستانية تعادل 4.8 دولار أمريكي في ذلك الوقت.

ورغـما عن ذلك فإنه كـان هناك قدر من النمو في الفئة الرأسـمالية الصناعية البنغاليـة في تلـك الحقبة حتى وإن كانت مركزة في مشـاريع متوسـطة. في وقت اسـتقلال بنغلاديش في العام 1971، توصلت إحدى الدراسـات إلى أن هناك سـت عـشرة شركة تجارية بنغالية كبيرة، كل منها له أصـول أو موجودات تقدر بما يزيد عـلى 25 مليون روبية وبأصول أو موجودات مجمعة تبلغ تقريبا 700 مليون روبية (س. بارا نوف، ذكر ذلك سـوبحان [1980: 15]). كانت الروبية الباكسـتانية تقريبا تعادل 4.8 دولار أمريكي في ذلك الوقت. وكان القسم الأكبر من البرجوازية الصناعية الناشـئة من أصحاب المشـاريع التجارية الصغيرة إلى متوسـطة الحجم. وباستبعاد صناعات الجوت JUTE والنسـيج الكبرى منحت المؤسسـات المالية التابعة للدولة التي تمون تأسـيس المشروعات - بحلول العام 1971 ما يزيد على ثلاثة آلاف قرض للبنغاليين، معظمها أقل من 400 ألف روبية في مسـاعدة منها لإنشـاء نحو 1300 وحـدة (سـوبحان وأحمـد 1980: 64-5). غير أنه كانت هنـاك مجموعة أكبر من ذلك بكثير من البنغاليين من الطبقات المتوسـطة الدنيا، يشعرون بأنهم مستبعدون بالكامـل. هذه الطبقـات قدمت رجال الأعمال السياسـيين والمنظمين الذين قاموا بقيادة حشـد وتعبئة ناجحة بشـكل متزايد ضد الائتلاف المسيطر. النظام الحاكم السلطوي العسـكري أخطأ في الحكم على قوة تلك المجموعات المستبعدة وقدرتها

على أن تمثل تحديا مهما. النظام البريتوري كان يضع نصب عينيه توزيع العوائد من أجل الاستقرار السياسي غير أن هذا لم يكن كافيا على الإطلاق. الآلية المؤسسية لشراء الاستقرار كانت تسمى نظام «الديموقراطية الأساسية» وهي التي ابتدعها أيوب مع نظام الديموقراطيات الأساسية للعام 1959، وأحد أول التصرفات التي قام بها نظامه. لقد كان يسعى من وراء هذا إلى تجاوز النخب السياسية الثابتة في المدن من خلال خلق دائرة جديدة من الحاصلين على العوائد في القرى. كان هناك تسعة عشر ألفا من «الديموقراطيين الأساسيين» تم انتخابهم على أساس غير حزبي وكانوا هم المجموعة المخولة حق انتخاب أعضاء البرلمان. النظم السلطوية كانت غالبا تستخدم هذا التكتيك لتخطي الخصوم المباشرين لها من خلال مخاطبة مصالح هؤلاء الذين هم أدنى منهم وكان الآخرون وبشكل أولي يطالبون بتخفيض الأسعار وكان القائد الديكتاتوري غالبا ما يعتقد أنه من الأسهل السيطرة عليهم. كان «الديموقراطيون الأساسيون» ينتخبون أيضا وبشكل مباشر الرئيس. وكان توفير عوائد محدودة نسبيا لهذا الجيش الكبير من الممثلين الريفيين من خلال برامج إنشاء البنى التحتية الريفية والغذاء مقابل برامج العمل - كان ذلك لبعض الوقت كافيا لخلق مصدر تعويضي لدعم النظام الذي جعل من الصعب تنظيم معارضة أو انشقاق (سوبحان 1968). وفي النهاية كانت خطة الديموقراطية الأساسية قد انهزمت ذاتيا حيث أصبح الديموقراطيون الأساسيون الريفيون أكثر ثقة وطموحا، إذ اتضح لهم الكثير من الفرص الواضحة أمامهم من خلال الإدلاء بدلوهم في هذا الخضم المتزايد من المعارضة في المدن. وعندما بدأ هذا يحدث في أواخر الستينيات لم يكن تطوير هذا «المشتل» داخل النظام المقيد هو وحده الذي وقع تحت التهديد، بل إن النظام الاجتماعي كان يتعرض لتحد جوهري نظرا إلى أنه لم تكن هناك سبل سهلة لإدماج ما يكفي من النخب المستبعدة في النظام بشكل سريع بما فيه الكفاية. وتحت وطأة الضغط في كلا جناحي باكستان سمحت الحكومة العسكرية بإجراء الانتخابات في العام 1970 وهي التي منحت رابطة عوامي AWAMI المسيطرة على باكستان الشرقية أغلبية مطلقة في البرلمان الباكستاني، كما أن الشرق كانت له أغلبية المقاعد في المجلس التشريعي المركزي. لقد أدى هذا إلى أزمة دستورية أكثر خطورة بالنسبة إلى باكستان حيث إن النخب في باكستان الغربية لم تكن لديها الرغبة في ترك حزب

من باكستان الشرقية يشكل الحكومة. وآخر تصرف يائس في النظام المقيد البريتوري كانت الحملة القمعية الدموية التي مورست ضد المنظمين السياسيين ومؤيديهم من المفكرين في باكستان الشرقية في شهر مارس 1971. ومع تحول الصراع إلى العنف المفرط بشكل متزايد انهار النظام المقيد الأساسي بشكل سريع. وفي النهاية لم يكن النظام الاجتماعي ليتحمل هذا حيث اشتدت الحرب الأهلية وتحولت إلى حرب من أجل التحرر والاستقلال. وتدخلت الهند العدو التاريخي لباكستان لمساعدة النضال البنغالي من أجل الاستقلال وولدت دولة بنغلاديش المستقلة في العام 1971.

3-2 ظهور وسقوط النظام المقيد الأساسي «السلطوي الشعبوي»: 1971-1975

سمحت الانطلاقة السياسية للعام 1971 بظهور علاقة مباشرة لأول مرة بين رجال الأعمال السياسيين البنغاليين والدولة. غير أن رجال الأعمال السياسيين البنغاليين الذين طال استبعادهم كانت لهم شهية غير محدودة بشكل واضح للحصول على العوائد ولم تكن لديهم قدرات على إدارة مثمرة لأي من الأصول والموارد التي كانوا يحصلون عليها. أمّن التسارع الهائل في الاستيلاء على الأصول والموارد من قبل المؤسسات القوية سياسيا «التراكم الأولي» الذي كانت له نتائج كارثية على الإصلاح الاقتصادي بعد حرب، كانت هي ذاتها مدمرة بما فيه الكفاية. ورغما عن ذلك فإنه من خلال تلك العمليات تمكنت الطبقة الرأسمالية البنغالية من الظهور بعد عقد من الزمن. وتميزت المرحلة الثالثة، من العام 1971 حتى 1975، بنوع من «التراكم البدائي» الشامل وغير المنتج وفشل في التحول نحو دولة الحزب الواحد. وبشكل رسمي كانت الأخيرة تمثل محاولة لإضفاء الطابع الدستوري على النظام المقيد الأساسي، ولكن الفترة كانت تتميز بضعف متزايد.

جعلت الزيادة الهائلة في أعداد ومطالب رجال الأعمال السياسيين الذين أصبحوا الآن يريدون حصة من العوائد جعل من الصعب بناء نظام اجتماعي جديد. وإضافة إلى الأضرار التي نتجت عن ذلك الصراع خلق هذا الانتصار فجوة كبيرة بين تطلعات جمع من المنظمين الذين شاركوا في (أو ادعوا أنهم شاركوا في) النضال من أجل الحرية والعوائد التي أتيح لهم الاستيلاء عليها. رابطة عوامي كحزب مسيطر كانت لها العديد من الخصائص السلطوية منذ البداية نظرا إلى

أنها كانت تمثل ائتلافا عريضا من منظمين يتميزون بالقوة، معظمهم كان مسلحا، وقد استخدموا السلطة السياسية والعسكرية للاستيلاء على الأصول التي بقيت بلا صاحب، ولتسوية النزاعات فيما بينهم ومنع قوتهم الجمعية من أن تتعرض للتحدي. الاستيلاء على العوائد كان يتجاوز حدود الأشكال العادية للدعم المستهدف بأن يتضمن أنواعا مدمرة من «التراكم البدائي» نظرا إلى أن الأصول المتروكة قد تم أخذها وأحيانا ما كان يجري تجريدها وكانت المصانع والمطاحن المؤممة تستخدم في إيجاد عوائد في شكل توظيف غير معزز ولأغراض سياسات التسعير. وليس من المستغرب أن هذا النظام المقيد كان يعاني ضعفا متزايدا مع الاستيلاء العلني من قبل الجماعات القوية سياسيا والعصابات المسلحة على الموارد. ولم تسفر المحاولة التي قام بها القائد القومي مجيب الرحمن في آخر دقيقة لإضفاء الصبغة الدستورية على نظامه السلطوي الشعبوي من خلال خلق دولة الحزب الواحد إلا عن زيادة الضعف، وأسهمت، مساهمة فعالة، في انهيار النظام المقيد الأساسي.

استمر العنف لأن توزيع العوائد بين أعداد تتزايد بشكل كبير من المطالبين أمر لم يكن من الممكن تسويته بأي وسيلة واضحة أخرى. ومع تزايد عدد المنظمين خارج الحزب، لم تتيسر السيطرة المركزية عليه بشكل سهل. الأفراد والجماعات الذين كانوا يحصلون على أقل مما يتوقعون كانوا يهددون بترك الحزب والانضمام إلى المعارضة أو ممارسة العنف من الخارج ما لم يتم استيعابهم بناء على شروطهم. ولسوء الحظ فإن استيعاب جميع هؤلاء الأفراد والجماعات بناء على شروطهم كان يضيف الكثير من التوزيعات أكثر مما كان الاقتصاد يستطيع أن يستوعبه. الصراعات المتزايدة جرى الكشف عنها في عدد من المناقشات الأيديولوجية بين هؤلاء الذين ناضلوا أو يزعمون بأنهم ناضلوا في حرب التحرير وهؤلاء الذين - لأسباب مختلفة - لم يناضلوا أو لم يتمكنوا - وبين نسخ مختلفة قليلا من التوجه الأيديولوجي الاشتراكي المسيطر. ومن وراء تلك المجادلات كان يوجد القلق بشأن من الذي سيحصل على السلطة ليقرر أو يحدد توزيع العوائد.

لقد كان هذا الوضع وبشكل واضح لا يمكن تحمله وكان الحزب الحاكم، ورابطة عوامي تسعى إلى إعادة تأكيد النظام المقيد الأساسي من خلال خلق دولة الحزب الواحد. في يناير من العام 1975 لم يتم الدفع بالتعديل الرابع للدستور

رغـما عن التشـككات من جانب عديد مـن أعضاء الحـزب إلا عندما هدد رئيس الوزراء مجيب الرحمن، قائد حركة التحرير، بالاسـتقالة (كريم 2005: 348). انتقل التعديل الدسـتوري في بنغلاديش إلى نظام رئاسي، مع سلطة مركزة في يدي مجيب الرحمن الذي أصبح رئيسا. هذا التعديل أيضا وفر الأساس لخلق الحزب القومي مع سـلطة وحيدة للمشاركة في النشاط السياسي وجميع أعضاء البرلمان والرئيس يجب أن ينتمـوا إلى هذا الحزب. في شـهر فبراير جميع الأحزاب جرى تعليقها وتدشـين الحـزب القومي، رابطة عوامي كريشـوك سروميك بنغلادش (رابطة عوامي للعمال والفلاحين) أو الباكسال BAKSAL (ماسكارينهاس 1986: 57). حصلت تلك الخطة على دعم قوي من الجماعات المؤيدة لموسـكو من الشـيوعيين نظرا إلى أنها كانت تتوافق مع النسـخة المنقولة عـن تجارب الحزب الواحد المشـابهة في أجزاء أخرى من العالم النامي وبعد ذلك أيدتها موسـكو. وبصرف النظر عن الفكر الأيديولوجي الاشـتراكي فإن هذا كان يعتبر وبشكل محاولة واضحة لتأكيد السيطرة المركزية على تخصيـص العوائـد في نطاق الائتلاف المسـيطر والمحدود. بمعنـى آخر إعادة خلق نسخة الحزب الواحد السلطوية من النظام المقيد الأساسي.

غـير أن الأيديولوجيـات كان لها دورهـا. لقد كان هناك قلق حقيقي بشـأن الخطة من جانب هؤلاء الذين يعتقدون أنها مجرد بداية وأن هذا سـيعمل على تحويل الدولة إلى الاقتصاد المخطط بحسـب النمط السـتاليني. ومن دون شـك كان دعم الشـيوعيين المؤيدين لموسكو لتلك الخطة يعتمد على ذات التوقع. ومع ذلك فإن فشـل هذا الاقتراح في الفوز بتأييد العديد من مساعدي مجيب الرحمن الأساسيين كان أمرا ذا أهمية. العديد من الناس داخل الحزب وخارجه كانوا يرون تلك الحركة على أسـاس كونها الذروة المنطقية لما جرى اتخاذه من خطوات نحو الحماية السـلطوية للعوائد من قبل الائتلاف الحاكم. انتخابات العام 1973، رغما عن أنها أسفرت عن انتصار كبير لرابطة عوامي، فقد كشفت مدى ضعف العديد من القيادات العليا في الحزب، وسـاد الاعتقاد بأن إعادة انتخابهم تمت من خلال تدخلات في العملية الانتخابية (كريم 2005: 305- 308). والعديد من أزلام مجيب الرحمـن وأقاربه موضع سـخط بالغ لما يقومون به من أفعـال تتعلق بالمصادرة والحصانة الصارخة التي يتمتعون بها من جميع القيود والضوابط القانونية.

وكـما اقترح حزب عوامي القومي المعارض: «عائلات باكسـتان الاثنتان والعشرون أصبحت ألفين» (كريم 2005: 290). وكان في مقدور الحزب أن يضيف أن عوائد الألفين كانت تعتمد وبشكل مطلق على المصادرات ولم تكن ترتبط بتعلم تكنولوجيات جديدة أو بالتصنيع. وكانت القوات شـبه العسـكرية «جاتيو راخي باهينـي» (قوات الدفاع الوطني) يتزايد اسـتخدامها من أجل حماية قيادات رابطة عوامي من التعرض للهجوم وأيضا لترهيـب الناخبين في أثناء الانتخابات (كريـم 273:2005). ويتعين تقييم ظهور الباكسال BAKSAL في ضوء هذه المعطيات. وفي حين أنه كانت هناك تظاهرات عامة قليلة ضد التعديل الدستوري بيد أن مناخ الخوف لم يكن مناسبا للتعبير الحر عن الآراء ووجهات النظر. وسرا كانت هناك العديد من المجموعات المختلفة داخل وخارج الحزب الحاكم قد بدأت في التخطيط للتخلص من عنف مجيب الرحمن (ماسكارينهاس 1986: 64). كما أن مجيب الرحمن بنفسه وضّح أن التعديل الرابع لم يكن يمكن أن يوفر حلا دائما وأنه مجرد اسـتجابة طارئة لوضع خارج السيطرة : «نظام الحزب الواحد هذا هو مجرد أمر مؤقت». «وبمجرد أن أخلص البلاد من الثورة المضادة فإنني سـوف أسـتعيد ديموقراطيـة تقوم على تعددية حزبية» (نقل في كريم 2005: 258). وكان أخطر أعداء مجيب الرحمن داخل حزبه هو. العديد من الأعضاء اليمينيين من وزارته والسـفارات الأجنبية كانت على علم بأن هناك إضرابا مخططا له، ضده وضد عائلته (ليف شـولتيز 1979: ماسـكارينهاس 1986). وهكـذا، ففي 15 أغسـطس 1975 بعد أقل من أربعة أعوام من الاستقلال جرى اغتيال الأب الروحي ورئيس الدولة الجديدة.

وبشكل منفصل عن الخيانات والمؤامرات كان من الواضح أن الخطة لخلق دولة الحزب الواحد لم تكن تحظى بشعبية كبيرة لدى العديد من قطاعات النخبة الذين كانوا من المفترض أن ينضموا معا في نظام أسـاسي شـامل ومقيد. ونظرا إلى أن بقاء فاعلية النظام المقيد تتمثل في أن المنظمين الرئيسيين للعنف يجب أن يكون لديهم الدافع للكف عن ممارسـة العنف فقد ثبت أن تجربة الباكسـال كانت تمثل فشلا ذريعا. والسـؤال الجدير بالاهتمام هو لماذا لم تجد محاولة صوغ ائتلاف مسـيطر، عـلى هذا النحو، دعما واسـع النطاق داخل الجماعة ذاتها، التي كانت تسـعى إلى الاندمـاج. للإجابات المحتملة، عن هذا السـؤال تداعيات مهمـة على فهم طبيعة النظام المقيد الذي ظهر بعد ذلك في بنغلاديش.

وتتمثل المشـكلة الأساسـية في محاولة فرض نظام على توزيـع العوائد في دول فقيرة باستخدام بنية استبدادية ذات حزب واحد في أنه ليست هناك نخبة محددة بشـكل جيد، من الأصل. فالتراكم السياسي في جنوب آسيا عبارة عن عملية دينامية تكـون فيها الطبقات المتتابعة من رجال الأعمال السياسـيين المعتمدين على الدعم الحكومي مسـتمرة في الظهور على جميع المستويات. وهناك طريقة واحدة لتصور ذلك الأمر تتمثل في التفكير في حشد من مؤسسات المحسوبية - مع الأحزمة الناقلة التي يأخذ كل منها الأفراد من رجال الأعمال المعتمدين على مسـاندة الدولة لأعلى والأفـراد في أعلى المسـتويات يتعرضـون لانتقال من تراكمات سياسـية خالصة إلى مجموعات متنوعة من التراكمات الاقتصادية والسياسية بينما يباشرون بالاستثمار في مشروعات إنتاجية من مختلف الأنواع. الحزب الشـعبوي السلطوي ليس إلا ائتلافا لعـدد كبير مـن المنظمات التي تحصل على خدمات والتـي انضمت معا في ائتلاف أكبر. وتواجه محاولة تحديد توزيع الريوع، بطريقة متسـقة، في هذا السياق، أنواعا مختلفة من المشكلات.

المشكلة الأولى تتمثل في تحديد توزيع الريوع بين المؤسسات الموالية التي تشكل معا ائتلافا أكبر، وداخلها. وإذا كانت كل مؤسسـة من تلك المؤسسـات قد حققت ريوعهـا الخاصة بها وكان السـؤال فقط عـن حماية ريوع كل منها فإن المشـكلة كانت سـتصبح أبسط بكثير وكان يمكن للمؤسسات أن توفر وبشكل جمعي تطبيقا للحماية من طرف ثالث للريوع الخاصة بكل مؤسسة منها. إن هذا يمكن أن يحدث إذا كانت جميع المؤسسـات إنتاجية أو إذا كان الرعاة لكل مؤسسـة يحصلون على الريوع بشـكل منفرد من عملائهـم الخاصين بهم. ولكن إذا كـان هناك جزء مهم من ريوع المؤسسـات يعتمد على «التراكم البدائي» فإن كل ائتلاف كان يسـتهدف نفس ذلك التجميع من الموارد الاجتماعية من أجل الاسـتيلاء عليه. في هذه الحالة فإن توزيع الريوع بين المؤسسـات لا يمكن أن تضمنه المؤسسات ذاتها. كل مؤسسة لم تعـد تسـتطيع فرض تطبيق طرف ثالث لريوع مؤسسـات أخـرى، نظرا إلى أنه يحتمل أن يكون هناك تعارض للمصالح. القائد القوي جدا هو الذي كان في مقدوره معالجة الفصل في توزيع الريوع بين المؤسسات وفقط إذا كان ذلك القائد لديه دعم من معظم المؤسسات، معظم الوقت.

وحتى في الفترة السابقة على تجربة الحزب الواحد فإن رابطة عوامي كانت تواجه أزمة متزايدة في إدارة صراعات التوزيع داخل الحزب. كانت هناك أعداد كبيرة من القيادات الساخطة في داخل الحزب والبعض كان يتركه. لقد كان يحدث هذا في وقت مبكر منذ العام 1972. واتسم تخلي جماعة كبيرة من الجناح اليساري، تحديدا، عن رابطة عوامي لكي تشكل جاتيو شوماج تانتريك دال (الحزب الوطني الاشتراكي) في العام 1972 بأهمية خاصة. وإذا كان التوزيع بين الائتلافات يعتمد على قرار القائد الأعلى فإن جميع التحالفات يجب أن تكون واثقة من وصولها إلى ذلك القائد وأن هذا القائد يجب أن تكون لديه السلطة الكافية لفرض القرارات بمجرد أن يجري اتخاذها. التحول إلى بنية الحزب الواحد يجب أن يجري فهمه في ضوء هذه المعطيات. وليس من الواضح إن كان مجيب الرحمن توافرت لديه السلطة أو التركيز الفعلي للقوة لضمان أن جميع المنظمين الأفراد سيدخلون في بنية الحزب الواحد، وبعد ذلك يقبلون بتوزيع الريوع التي يفرضها القائد. وتاريخيا فإن نظام الحزب الواحد المستدام يستلزم تركيزا معتبرا من السيطرة على الريوع وعلى أجهزة القوة في المركز وهذا لم يكن واضحا في بنغلاديش في العام 1975. ونظرا إلى أن جميع الائتلافات ليس في وسعها أن تستيقن من أن القائد سوف يعاملها، فعليا، بشكل منصف ونظرا إلى أن ترك الحزب الدستوري الواحد أمر غير ممكن قانونا فإن الائتلافات المقربة بالفعل من القائد هي، وحدها، التي كانت توافق طواعية على الانضمام إلى النظام الجديد.

والمشكلة الثانية هي تحديد حدود الائتلاف المسيطر. وقد يكون هناك عدد غير محدد من المنظمين السياسيين الذين يعتقدون أنهم لديهم من القدرة الكافية لتحدي الائتلاف المسيطر ما يجعلهم جديرين بالدخول والحصول على حصة من الريوع. ومع ذلك فكلما زاد عدد المنظمين الذين يجري إدماجهم كلما كانت معدلات العوائد التي يحصل عليها المنظمون أقل. والمشكلة الخاصة بالائتلاف المسيطر المحدد تحديدا رسميا وجيدا في دولة الحزب الواحد هي أنها تحدد الداخلين والخارجين بشكل واضح وتخلق حوافز قوية لمن هم خارج الائتلاف المسيطر للاتحاد ضد من هم بالداخل. في النظام البريتوري فإن المقبولين داخله لم يكونوا محددين بشكل رسمي ولكن كان من الواضح أن هناك مجموعة صغيرة

جدا تحصل على امتيازات. العوائد السياسـية كان يجري توزيعها على نطاق عريض ولكن لمصلحة منظمين أقل قوة ولم تحقق استقرارا إلا لبعض الوقت. غير أن الدعم الذي يتم شراؤه من «الديموقراطيين الأساسـيين» إلى جانب التهديد باستخدام القوة لم يكن ليمنع المنظمين المسـتبعدين من معارضة النظام لوقت طويل. دولة الحزب الواحد المقترحة تحدد مجموعة عريضة على أسـاس كونهم من المشاركين المحتملين ولكنها حددت الحدود بشكل واضح للغاية. لقد خلق هذا حافزا قويا لجميع هؤلاء الذين شعروا بأنهم يمكن أن يجري استبعادهم أو قد لا يحصلون على عوائد كافية لمناهضة تلك الترتيبات.

وبالإضافـة إلى الصعوبة في تنظيم تراكم بدائي من خلال دولة الحزب الواحد في سـياق النخب الناشـئة بشكل سريع هناك مشـكلة أخرى أمام النموذج السلطوي الشـعبوي تمثلت في أن بعض التراكمات البدائية كانت ناتجة بالفعل عن رأسماليين جدد لم يكونوا يريدون قيود الاشـتراكية. وبحلول العام 1974 خلقت المصادرة فئة رأسمالية قديرة تريد فرصا لتحويل بعض غنائمهم إلى مشروعات إنتاجية. لقد كانوا يريدون حقوقا للملكية إضافة إلى استثماراتهم المحمية. والضغوط من جانب هذه الجماعة نتجت عنها بالفعل مراجعة للسياسـة الصناعية الاشـتراكية للحكومة. وفي العام 1974 كان سـقف الاستثمارات الخاصة قد ارتفع من 2,5 مليون إلى30 مليون تاكا(*). وكانت عمليات المشـاركة مع مسـتثمرين أجانب خاصين أمرا مسموحا به والقرار الرسمي بتأجيل الديون المستحقة عند التأميم قد ازداد من عشرة إلى خمسة عشر عاما. والرأسـماليون الناشـئون لم يكونوا بالغي الحـماس باحتمال قيام دولة الحزب الواحد التي كان يمكن في ظلها الرجوع عن تلك التحولات. وبعض المراكمين الناجحين في رابطة عوامي قد أصبحوا غرباء أو منفصلين عن الحزب الذي استفادوا منه وشكلوا مصدرا يمينيا داخليا لمعارضة النظام المقيد المقترح.

ويبـدو أن الائتلافات المسـيطرة المحددة جيدا مثل دول الحـزب الواحد إما أنها تسـتلزم السيطرة العسكرية لقيادة تعتمد على إحكام قبضتها على تدفق كبير لعوائد مبـاشرة تتـأتى لها - على سـبيل المثال - من ريوع المـوارد الطبيعية أو أنها تسـتلزم مؤسسـات تعتمد على الحزب توفر مسـارات مهنية معقولة للمنظمين لارتقاء هرمية الحزب للاسـتفادة من الاقتصاد المتنامي. وحيث تكون القيادة مسـيطرة بالفعل على

التدفقات المهمة من العوائد من الموارد الاستخراجية فإن هذا يمكن أن يمنحها القدرة العسكرية للتعامل مع الخارجين وتوفير ما يكفي للداخلين ولتحقيق استقرار سياسي. بعض الدول الغنية بالنفط ذات الحزب الواحد تطرح أمثلة لهذه النوعية من الائتلافات المسيطرة. ولاتزال معايرة حدود الحزب هي الأمر الحاكم لضمان أن القوى المتاحة تعتبر كافية للتعامل مع النزاع المحتمل. بالتأكيد فإن درجة تركيز القوة والعوائد اللازمة لتدشين نظام الحزب الواحد من هذه النوعية تعتبر مجدية ولكنها لا تتقرر وفق اعتبارات مطلقة، ولكنها تتقرر، بالأحرى، بالتناسب مع القوة التنظيمية للمؤسسات التي يحتمل أن تطالب بريوع من خلال التهديد باللجوء إلى العنف.

وهناك نوعية أخرى من الائتلافات المسيطرة يبدو أنها فاعلة، وتتمثل في الحزب الواحد الذي يقوم على نطاق عريض للغاية ومن ثم فإنه لا يوفر ريوعا مهمة بشكل مباشر للأفراد الأدنى مرتبة في السلسلة التنظيمية. ولكي يكتسب صدقية، فإن الحزب يوفر لمنظميه زيادة الريوع مع مرور الوقت، ويتضمن هذا أن يتوفر الحزب على إمكان الوصول إلى العوائد من اقتصاد ينمو فعليا. هذا النوع من الاستراتيجيات قد يفيد إذا كان الحزب المنظم بشكل جيد يدير نسخة الدولة النامية كما هي الحال في الصين. وعصبة باكسال التي كان يقودها مجيب الرحمن لم يكن لديها أي من تلك الخصائص. إنه لم يكن يسيطر على الموارد الكافية بشكل مباشر لخلق ائتلاف متماسك اعتمادا على السيطرة على العوائد وأدوات القوة في المركز. بالفعل فإن الحزب لم يكن يسيطر حتى بالكامل على الجيش، كما أن مجيب الرحمن كان عليه أن يقوم ببناء قوى برلمانية لحمايته، ومن ثم تحييد الجيش وعزله. والذين قاموا باغتيال مجيب الرحمن كانوا من ضباط الجيش السابقين، وذلك على الرغم من أن مؤامرة الإطاحة به تضمنت العديدين من غيرهم. كما أن الحزب لم يكن يملك استراتيجية تنمية موثوقة ولا التنظيم الداخلي القوي الذي كان يمكن أن يسمح بإتاحة مسارات مهنية مستقرة للمنظمين السياسيين الخاضعين له من خلال ضمان حصص عادلة لهم من الريوع المستقبلية.

وبالتالي فالريوع التي كانت تسعى الائتلافات المتنافسة من النخب إلى الاستيلاء عليها في بنغلاديش كانت هي أيضا ذات صلة. ولقد كان ضعف النظام المقيد سببا ونتيجة، في آن معا، لحقيقة أن المصادرة السياسية في ذلك الوقت لم تكن منتجة

بشـــكل كبير. لقد كانت تعتمد على الاســـتيلاء على الأصول المتروكة ومصادرة الموارد العامة من خلال خلق توظيف زائد وعقود إنشـــاءات وعقود اســـتيراد.. إلخ. هذه الأنواع من التراكـــم الأولي خلقت عوائد صفرية وعلى أفضل الأحوال لم يكن لها أي أثـــر إيجابي في الإنتـــاج وفي العديد من الحالات كان لها تأثير ســـلبي خطير. الهدف الرئيسي من المصادرة كان الأصول المتروكة من قبل الباكستانيين المغادرين. ولكن في خضم الفوضى فإن أصول العديد من البنغاليين كانت أيضا مســـتهدفة وتضمن ذلك أصول أي مجموعة ارتبطت بالباكســـتانيين مثل البيهاري (الســـكان غير البنغاليين). ليـــس فقط ذلـــك بل إن أصـــول العديد من الهنـــدوس (الذين لم يكونـــوا أبدا من المؤيدين لباكستان) جرى الاستيلاء عليها كذلك (كريم 2005: 283 - 290). الأصول الإنتاجية المهمة للرأســـماليين في باكستان الغربية مثل المصانع الكبرى لم يكن يمكن خصخصتهـــا مباشرة نظرا إلى عدم وجود طبقة مـــن أصحاب المشروعات البنغاليين، ولكـــن كان يجري تأميمها من قبل الدولة ونتجـــت عن ذلك زيادة في حصة الدولة في الصناعـــة الحديثة من 34 في المائة إلى 81 في المائة. ولكن حتى هذا لم يكن كافيا للنظام السياسي الجديد. وقد نقل القرار الرئاسي الصادر في شهر مارس 1972 العديد مـــن المصانـــع التي كانت، في وقت ســـابق، مملوكة لبنغاليـــين، في قطاعات الجوت والقطن والســـكر إلى الملكية العامة. لقد رفع هذا من حصة القطاع العام إلى ما لا يقل عن 92 من أصول الصناعة الحديثة مع زيادة موافقة لها في الموارد الاقتصادية والوظائـــف التي كـــان في مقدور الدولة أن تخصصها لمؤيديها (مرشـــد وســـوبحان 1987: 3-4، سوبحان وأحمد 1980: الجدول 10-1). والتوظيف في الخدمات العامة شـــهد توســـعا كبيرا. وفي وقت التحرر العام 1971 كان هناك 450 ألف موظف من جميع الدرجات في الخدمات العامة منهم فقط 320 مســـؤولا على مســـتوى وكيل وزارة أو أعـــلى. وبحلول العام 1973 كان إجـــمالي التوظيف في الخدمات العامة قد ازداد إلى مـــا فوق 650 ألفا مع مســـؤولين في درجات عليـــا ازدادوا إلى 660 (البنك الدولي 1984: 109). وبعض هذا النمو كان يرجع إلى التغيير في التغطية من إدماج وحـــدات صناعية جديدة داخل القطاع العـــام، فدخلت هيئة الموظفين الإداريين في نطاق الخدمات العامة. ولكن عـــدد الموظفين المكتبيين في القطاع الصناعي الصغير ببنغلاديش لم يكن يمثل إلا جزءا من الزيادة.

وقد استخدمت الائتلافات داخل الحزب الحاكم سلطتها السياسية لإثراء ذاتها بشكل مباشر (ي. أحمد 1986: 27، عمر 1980). ويصف نور الاسلام، وهو أحد الاقتصاديين في مفوضية التخطيط في ذلك الوقت يصف بعض العمليات قائلا:

بحلول العام 1974 كان هناك عدد من العوامل التي أسهمت في تكديس فائض الأموال في أيد خاصة. ولسبب واحد كان يجري تحصيل أرباح كبيرة من الأنشطة الأهلية والاستيراد والأنشطة التجارية وتضمن هذا التجارة غير الشرعية مثل التجارة في السلع المهربة وتهريب الجوت والسلع الأخرى الممكن تصديرها عبر الحدود. ونظرا إلى أن تلك المعاملات التجارية لم تكن مشروعة فإن بدل المخاطر كان مرتفعا وكذلك الأرباح، إذا تحققت أرباح. بالإضافة إلى ذلك العديد من المباني السكنية والمشاريع التجارية التي تخلى عنها الباكستانيون جرى الاستيلاء عليها بصفة غير شرعية من قبل أشخاص ليست لهم صفة رسمية. «المكلفون بالإدارة» في مثل تلك المشروعات التجارية كان يجري تعيينهم بشكل سريع من قبل الحكومة في العام 1972 مباشرة بعد الاستقلال وكون هؤلاء ثروات من خلال البيع غير المعلن للأصول. فضلا عن ذلك كانت هناك أرباح يجري الحصول عليها من العوائد وريع المبيعات الخاصة بالمنازل المهجورة التي جرى احتلالها بشكل غير شرعي من أفراد ليست لهم صفة رسمية. وهؤلاء الذين راكموا موارد مالية كانوا يدفعون الحكومة إلى الالتزام بدور دائم وجوهري للمشروعات الخاصة في اقتصاد بنغلاديش. (إسلام 1979: 522 - 526).

هذا التراكم البدائي المتسارع كانت له آثاره السلبية المتوقعة في أداء الاقتصاد. وتقييم الحقبة 1970 1975- أمر صعب نظرا إلى الأضرار الحقيقية بسبب الحرب وقصر مدة حياة النظام الحاكم. الإنتاجية في مجال التصنيع كان معدل متوسطها أقل من 50 في المائة من المستوى الذي جرى الوصول إليه في العام 1970 وكانت الأجور الحقيقية في مجال التصنيع في المتوسط نحو 60 في المائة من مستوى مثيلتها في 1970 (البنك الدولي 1978: المجلد 2، الملحق 1-6، ص173: 1984: المجلد 2، الجدول 9-12، ص118). بالإضافة إلى ذلك فإنه في العام 1974 عانت بنغلاديش مجاعة خطيرة وقعت من دون تراجع ذي خطر في إجمالي الغذاء المتوافر (سين 1983). وكانت الأسباب تتمثل وبشكل كبير في فشل الدولة في إدارة التوزيع وضمان القوة الشرائية في ظروف حكمها التخزين السري للسلع والتهريب.

هناك أكثر من مليون شـخص توفوا في المجاعة وبما قد يفوق عدد من ماتوا في حرب التحرير (كريم 2005 :335 - 340، سـين 1983: 134 - 141). كما أن الدولة بالتأكيد لم تكن ستظل معزولة عن النتائج والتبعات السياسية الناجمة عن الانهيار الاقتصـادي. الدافع لــ «الثورة الثانية» وخلق دولة الحـزب الواحد جاء من الأزمة الاقتصادية والحاجة لإحكام السيطرة على المصادرات والمضاربات وهي الأمور التي كانت تدمر الاقتصاد.

4-2 المحسوبية السلطوية 1990- 1975

تساعد مشـكلات المرحلة الأولى والثانية في تفسير العديد من خصائص التحول والانتقـال الذي حدث بعد ذلك. لقد جاء اغتيال مجيب الرحمن بالعسـكريين إلى السلطة من خلال سلسلة دموية من الانقلابات والانقلابات المضادة. غير أن القيادة العسـكرية كانت تعلـم في ذلك الوقت أنـه لا النموذج البريتوري الباكسـتاني ولا النموذج الاسـتبدادي الشعبوي القائم على الحزب الواحد كان سيفيد في بنغلاديش. الجنرال ضياء الرحمن Ziaur Rahman، الذي أصبح رئيسـا رسـميا بعد ذلك عام 1977 كان مناضلا من أجل الحرية وكانت شعبيته تمتد على نطاق واسع. على الرغم مـن ذلك فإنـه كان يهتم ببناء كتلة قوية من المؤيدين لحكمه. لقد فعل ذلك ببناء حزب سياسي أصبح في النهاية حزب بنغلاديش الوطني (BNP)، وبقي أحد الحزبين المسـيطرين في بنغلاديش المعاصرة. والفترة مـن 1975 حتى 1990 كانت فترة من المحسـوبية السلطوية عندما شكلت القيادات العسكرية أحزابا اعتمادا على توزيع الريع الداخلي وشـجعت على التنافس السـياسي بتحديد ملامـح الجماعات الأكثر تناسـبا لإدماجها. تلك الاستراتيجية الهادفة إلى بناء ائتلاف مسيطر كان لها عدد من السمات والمميزات المهمة التي تختلف عن نظيرتها في المراحل والأطوار السابقة.

أولا الـشروط التـي انضم على أساسـها قـادة الائتلاف، كأفـراد، إلى الائتلاف المسـيطر كان يُسـاوَم عليها فرديا. والمنظمون الأفراد كـان بمقدورهم الانضمام أو ترك الائتلاف المسـيطر اعتمادا على حسـابات صافي الأرباح التي يقـوم بها القائد الأعلى وقيادات الائتلاف الأفراد الذين كانوا يساومون على الدخول. شروط المساومة كانت بسـيطة: القائـد القومي كان يريد أن يدمج أكبر عـدد ممكن من المنظمين

الأكثر أهمية في داخل الحزب بأقل تكلفة ممكنة فيما يخص العوائد التي يطالبون بها. وسمحت الإيديولوجية العريضة للتنمية والقومية التي صنعت هوية الحزب الجديد للمنظمين الأفراد من أقصى اليمين واليسار وكل شخص فيما بينهما بأن يسعى إلى شروط للدخول في الائتلاف المسيطر الجديد. وتوقف الثمن الذي كان بمقدور القيادات الفردية الحصول عليه، على قدراتهم التنظيمية الثابتة وأهمية تركهم للأحزاب التي هم فيها. وحيث إن الأحزاب الأخرى لم تكن محظورة بعد فإن المنظمين كانت لديهم قدرة إثبات قدراتهم التنظيمية خارج الحزب الحاكم قبل السعي نحو شروط الاندماج والأحزاب المعارضة كان مسموحا لها بأن تنشأ وتعمل وتتنافس في الانتخابات لإظهار قدرتها التنظيمية. القيد الوحيد كان يتمثل في أنه من الواضح بشكل غير ضمني أن الوظائف العليا لم تكن مطروحة للتنافس نظرا إلى أن الحزب المسيطر لم يكن يرغب في أن يتعرض لهزيمة في أحد الانتخابات بتسليم زمام سلطة إدارته.

وثانيا لم تكن هناك أي محاولة قد جرت لترسيم حدود الائتلاف المسيطر بشكل مسبق. كان النظام الحاكم يحتفظ بحقه في معايرة حجم الائتلاف المسيطر، ومرة أخرى كان يجري ذلك من خلال عملية تنافسية للتقييم والتفاوض. وهذا أيضا كان يضمن أن النخب المستبعدة كان لديها توقع بأن تُدمَج بناء على الشروط الملائمة في المستقبل إذا ما التزمت بقواعد اللعبة. وضمن الجمع بين تلك الخصائص أن تُخصَص الريوع المطلوبة بشكل تنافسي على المنظمين السياسيين الأكثر أهمية وكان الاستقرار السياسي يتحقق نتيجة لذلك.

وفي النهاية كان كل من ضياء الرحمن وإرشاد يتنافسان على فحص قوة المنظمين السياسيين القائمين من خلال إنشاء أصوات ريفية جديدة من خلال عمليات اللامركزية. تلك الاستراتيجيات كانت مألوفة تماما في استراتيجية «الديموقراطية الأساسية» الخاصة بالحقبة البريتورية. ولكنها أصبحت تمثل، في هذه المرحلة، جزءا من استراتيجية أوسع وليست المصدر الحصري لإعادة توزيع العوائد لتحقيق الاستقرار السياسي. ومع ذلك فإن تلك الاستراتيجيات وبشكل خاص محاولة إرشاد خلق شرعية سياسية لممثلي الفئة السياسية الجديدة في «أوبا زيلاس» التي أنشئت حديثا (وهي دائرة حكومية تشكل عددا صغيرا من القرى) كان يعارضها بقوة

المنظمون السياسيون الحضريون. تلك الاستراتيجيات كان لها تأثير محدود على دعم الاستقرار السياسي ككل في أثناء تلك الفترة. ومحاولة إجبارهم على ذلك كان لها أثر سلبي.

ظلت تلك الفترة بالإجمال فترة من عدم الاستقرار السياسي. استمر العنف لبعض الوقت وبخاصة في داخل الجيش، حيث كانت الانقلابات تحدث بشكل متكرر، وعلى الرغم من ذلك كانت هناك بعض العلامات التي تشير إلى جدوى وفاعلية النظام المقيد قد بدأت في الظهور وبُني عليها لاحقا في المرحلة الخامسة. أولى هذه العلامات، استراتيجية ضمان دخول للمنظمين السياسيين من خلال مفاوضات فردية لتحديد السعر المطالب به ثبت أنها استراتيجية مجدية لبناء الائتلافات. وتلك الاستراتيجية التي من خلالها كانت الأحزاب السياسية المتنافسة في المرحلة «الديموقراطية» الخامسة تشكل بها ائتلافات ظلت تدعم قدرتها في داخل وخارج المناطق. وبطبيعة الأمر كان ذلك يعني أن الائتلاف الحاكم سيتعرض لاضطرابات مع استمرار المفاوضات والمشكلات الداخلية وأحيانا العنف سواء في داخل الائتلاف أو مع الائتلافات التي خارج السلطة حاليا. ولكن في ظل الافتقار إلى طريقة أفضل لتحديد توزيع الريوع داخل الائتلاف الحاكم فإن هذا ظهر كنمط افتراضي فاعل.

وثانيا، الانفتاح من حيث ترسيم حدود الائتلاف المسيطر ثبت أنه أمر مفيد للغاية في إدارة الدخول الدائم للطموحين الجدد في داخل الائتلاف الحاكم. المحسوبية السلطوية سمحت بالدخول الجديد إلى الائتلاف الحاكم، باستثناء إمكانية الوصول إلى المستوى الأعلى، الذي كان محفوظا للقائد العسكري (السابق). ولكن تبين أن تلك الترتيبات يمكن أن تستمر لزمن طويل. فمن جانب كانت تلك الأمور تخلق دوافع قوية للضباط الطموحين في داخل الجيش لمحاولة تغيير القائد الأعلى. وكانت هناك محاولات انقلاب متكررة في فترة حكم ضياء الرحمن بشكل خاص، حيث كانت تقاليد الاستيلاء على السلطة بالقوة لا تزال أمرا جديدا. وفي واقع الأمر، فقد قُتل ضياء في النهاية، في أحد الانقلابات التي قام بها ضباط من الجيش عام 1981. ومن جانب آخر، فقد خلق الاحتفاظ بالوظيفة العليا لشخص واحد، في النهاية، معارضة قوية للنظام ككل. وعدم جدوى الانتخابات في استبدال القائد الأعلى أصبح أمرا واضحا في ظل حكم إرشاد ونتج عنه تعبئة سياسية متنامية ضده.

وحيث إن حزب بنغلاديش الوطني (BNP) (الحزب الشعبي الذي أسسه ضياء الرحمن) قد أصبح الآن في جانب المعارضة فإن هذه التعبئة جمعت حزب بنغلادش الوطني (BNP) مع رابطة عوامي، ذلك الحزب الذي كان يسعى لبناء دولة الحزب الواحد في ظل حكم مجيب الرحمن. وفي ظل تلك التعبئة المجمعة والمتزايدة القوة والحشد للعنف تم خلع إرشاد عام 1990 وكان ذلك يميز نهاية حكم الزبائنية العسكرية. في أثناء تلك الفترة كانت المنظمات الاقتصادية والسياسية يمكن أن تؤسَس بحرية نسبية ومن دون الحصول على موافقة مسبقة من الائتلاف المسيطر بالنسبة إلى معظم فئات المنظمات. غير أنه نظرا إلى أن المنظمة الأكثر أهمية كانت هي الحزب الحاكم وأن الائتلاف هو الذي أسسها وكان يتعذر الدخول في عضويتها إلا بعد الحصول على موافقة الائتلاف المسيطر فإن النظام على أعلى مستوى كانت لديه جميع خصائص النظام الأساسي المحدود. كما كانت هناك تغيرات مهمة تحدث أيضا في أنواع الريوع التي كانت تسعى إليها المنظمات وتستحوذ عليها في تلك المرحلة. الأنواع الأكثر انتشارا من التراكم البدائي بدأت في الضعف حيث صودر معظم الأصول التي اختفى ملاكها. ومع ذلك فإن العوائد الاقتصادية التي كان لها ضرر سياسي استمر تقديمها بشكل واضح كجزء من استراتيجيات الاستقرار السياسي. وتضمنت تلك على سبيل المثال الريوع التي توزَع على مؤيدي الائتلاف الحاكم في عقود الإنشاءات الحكومية أو في عقود الاستيراد لسلع نادرة مثل السكر والإسمنت.

وبالمقارنة مع المرحلة البريتورية، شهدت تلك الفترة تغيرا مهما، تمثل في أن الائتلاف المسيطر لم يعد ينظر إلى الريوع على أساس ارتباطها المحتمل بأي غرض إنتاجي وتوقف عن السعي لخلق أو تخصيص عوائد كجزء من السياسة الصناعية الصريحة. والدعم - على سبيل المثال - في الزراعة أو في أسعار الوقود - كان يُبرَر على خلفية حالة الحرب وتبرير فشل السوق في السابق وحماية الصناعة الوليدة أو استيعاب التكنولوجيا بدأ في الضعف والخفوت. لقد كان هذا يرجع، وبشكل جزئي، إلى ذاكرة النضال السياسي ضد العائلات الاثنتين وعشرين الباكستانية واشتراكية رابطة عوامي المزيفة، كما كان يرجع، أيضا، إلى المناخ الدولي فيما يخص الرأي الاقتصادي الذي تغير جذريا في حقبة الثمانينيات. لقد كان ضياء الرحمن من المؤيدين للخصخصة لجميع تلك الأسباب. ومصدر العوائد التي بقيت تتدفق على

صناعات القطاع العـام والصناعات التي جرت خصخصتها حديثا أن الدولة بلغ بها الضعـف درجة العجز عن التخلص من تلك الريـوع، لأن العملاء ذوي القوة كانوا يستفيدون - وليس بسبب أن الائتلاف الحاكم كان يؤمن بأن هذا سوف يعمل على تسريع عملية تحديث الاقتصـاد. بالفعل ومع الأخذ في الاعتبار قدرات الدولة على إدارة تلك الريوع كانت توجد فرصة ضئيلة لأن تلعب تلك الريوع دورا إنتاجيا ما لم تكن الامكانات والترتيبات السياسية الجديدة تشهد تطورا. غير أن هذا لم يكن جزءا مـن جدول الأعـمال. وعلى الرغم من ذلك فإن مجموعة مـن الريوع غير المخطط لهـا وتدخلات ضياء الرحمن كانـت هي التي نتج عنها ادخـال صناعة الملابس في بنغلاديش، وهي التي غيرت البنية الاقتصادية للبلاد.

وبين العام 1976 و1983 كان هناك ما إجماليه 217 مشروعا للقطاع العام بيعت سـواء بشكل كلي أو بشـكل جزئي للقطاع الخاص أو أعيدت إلى مالكيها البنغاليين السـابقين الذين صودرت منهم سـابقا من دون تعويض في أعقاب التحرير. غير أن عمليات إعادة المنشآت المؤممة إلى القطاع الخاص (الغاء التأميم) قد بدأت في ظل حكم الجنرال إرشـاد. وفي ظل سياسـة صناعية جديدة جرى تبنيها عام 1982 فإن الغاء التأميم للمشروعات العامة الكبيرة كانت له الأولوية. لقد واجهت الخصخصة معارضة سياسـية أساسية ومتنامية، وبشـكل خاص من جانب الاتحادات التجارية للعاملـين الاداريين حيث التكـدس الوظيفي كان هو الأمر الأكثر أهمية (باسـكار وخان 1995). ومع ذلك فإن الحكومة عمدت إلى التصرف وبيع 110 وحدات كبيرة في أقـل من عام واحد وتضمن ذلك مصانع الجوت التـي كان يملكها البنغاليون في السـابق، وبعد ذلك اسـتمر البرنامج بخطى أكثر بطئا (البنـك الدولي 1984:149) وساندت الهيئات الدولية عملية الخصخصة، ولكن لم يكن لها، في الواقع، سوى قدر محدود للغاية من التأثير على الاقتصاد. ولم تحقق المشروعات الكبرى التي أنشـئت في ظل السياسة الصناعية الباكستانية في الستينيات، أبدا، قدرة كاملة على المنافسة الدولية. وبعد تأميمها في السـبعينيات تراكمت عليها ديون إضافية هائلة بسـبب التكدس الوظيفي والنهب وسوء الإدارة. إن هذا لم يفد في المساعدة لجعلها مجدية في المسـتقبل عندما خُصخِصت تدريجيا في الثمانينيات. تكفل المالكون الجدد بأمر تلك الديون، أيضا. وكانوا يعتقدون خطأ أن الترتيبات السياسـية كان يمكن أن تفيد

في خلق دعم لهم في المستقبل. بعض الشركات التي خُصخِصت تعافت وكانت محظوظة لأن تصبح مربحة بشكل معتدل. وفي النهاية صُفي العديد منها وبشكل خاص في قطاعات الجوت ونسيج القطن.

ولم يصعد صافي أثر السياسة الصناعية الباكستانية أو التراكم البدائي المتسارع الذي حدث في الأعقاب المباشرة للاستقلال بالبلاد إلى مستوى تكنولوجي أعلى، على نحو ملموس. فضلا عن ذلك فإن التأثير الرئيسي تمثل في خلق طبقة مالية جديدة من خلال عملية التراكم البدائي التي بدأت في الخمسينيات. وبحلول منتصف الثمانينيات كانت بنغلايدش لديها طبقة رأسمالية صغيرة إلى متوسطة، هي التي راكمت الكتل الرأسمالية ذات الأهمية النسبية. في ذلك الوقت كان هناك المئات وربما الآلاف من الأفراد الذين كان بوسعهم، إذا دعت الحاجة، جمع مائة ألف دولار أو أكثر، كرأسمال في شكل أراض أو رأسمال سائل أو قروض مصرفية مؤمنة من أجل الاستثمار. بدأ هؤلاء الأفراد في السعي نحو تكنولوجيات بسيطة للاستثمار فيها في ذلك الوقت كمشروعات اقتصادية. في تلك المرحلة ترتبت على مصادفة سعيدة، تضمنت ريوعا دولية المصدر آثار طيبة على مستقبل بنغلادش.

اتفاق MFA ترتيبات بشأن التجارة الدولية في المنسوجات والاستحواذ على تكنولوجيا الملابس

نمو صناعة الثياب الجاهزة في بنغلادش يُعرض دائما على أساس كونه إثباتا لنجاح سياسات السوق الحرة المجموعة مع الغياب الفعلي لحماية سوق العمالة في بنغلاديش. ولكن في واقع الأمر فالاستثمار في أبسط التكنولوجيات ينطوي على مخاطر كبيرة للمستثمرين المحليين، حين تكون تلك التكنولوجيات جديدة على الاقتصاد. والوقت الذي سوف تستغرقه لتصبح لها قدرة تنافسية عالمية ليس معلوما ورجال الأعمال ليست لديهم أدنى فكرة عما يقتضيه الإنتاج لحساب الماركات المعولمة المتخصصة. كما أنه ليس مجديا للشركات والمؤسسات الأجنبية أن تستثمر في تطوير ورفع مهارات العمالة في ظل اقتصاد فقير في صناعات منخفضة هامشية ذات تكنولوجيا منخفضة ما لم يكن هناك نوع من تقاسم الكلفة وتقاسم المخاطر مع المؤسسة الأجنبية. وهذا بالطبع هو السبب في أن جميع الإنتاج العالمي

لا يتوجه بشكل سريع إلى الدول الأكثر فقرا. مجموعة من العوامل جعلت من هذا التحول التكنولوجي مجديا لبنغلاديش في بدايات الثمانينيات.

هناك دور مهم في تلك القصة تمثل بترتيبات اتفاقية الألياف المتعددة (MFA) في 1973. لقد كانت تلك ترتيبات تُدار بحسب الاتفاق العام بشأن التعريفات والتجارة (GATT) وهي الترتيبات التي تحدد بشكل متبادل الحصص المتفاوض عليها للدول النامية من صادرات المنسوجات والملابس. وكان الهدف هو الامتثال لاعتراضات الولايات المتحدة على التجارة الحرة في الثياب والتي كانت تهدد صناعة الثياب والملابس المحلية بها. وبوصف ذلك تنازلا يستهدف إرضاء الرأي العالمي، وفي ذات الوقت قبولا بحصص فُرضت على الدول الراسخة في إنتاج الثياب فإن اتفاقية الألياف المتعددة لم تحدد حصص عدد من البلدان الأقل نموا مثل بنغلاديش وهي البلدان التي لم تكن لها أي صناعة ملابس في ذلك الوقت، ومن ثم فلم تكن تمثل تهديدا للولايات المتحدة الأمريكية (غوتو 1989). وبالنسبة إلى بنغلاديش، كان من محاسن الصدف – في ذلك الوقت - ظهور طبقة من المستثمرين المحتملين في جهود تصنيعية من خلال التراكم البدائي الذي وصفناه سابقا. لقد أنشأت اتفاقية الألياف المتعددة «عوائد الحصص» لبلدان مثل بنغلاديش التي لم تكن لها حصص من خلال السماح لها بالبيع بأسعار أعلى من المنافسين وفي ذات الوقت خلقت حوافز لتأسيس منتجين للملابس لنقل التكنولوجيا الخاصة بها إلى دول مثل بنغلاديش. وفي النهاية كانت بنغلاديش سعيدة الحظ أن يكون لها قائد ودود تجاه المستثمرين تمثل بالرئيس ضياء الرحمن الذي تبين أهمية تقديم الضمانات للاستثمارات في ذلك القطاع باستخدام الدعم غير الرسمي على أعلى المستويات. لقد ظهر قطاع الملابس فقط بسبب تزامن تلك الظروف المواتية وهو ما يطرح مثالا جيدا على أن ظهور المنظمات الإنتاجية حتى في القطاعات ذات التكنولوجيا المنخفضة كان يتطلب تخصيصا موفقا للريوع، على نحو يسمح بالتغلب على إخفاقات السوق المهمة. خلقت اتفاقية الألياف المتعددة مشكلات خطيرة لمنتجي الثياب في بلدان مثل كوريا الجنوبية وجدت نفسها بشكل مفاجئ محصورة من حيث الكم. كان لدى هذه البلدان دافع قوي لإعادة توزيع الإنتاج على البلدان التي لم تكن لها حصص. غير أن البلدان النامية التي لم يكن لها قطاع للمنسوجات

والملابس كانت دولا فقيرة نسبيا بشكل واضح وكانت تعاني من فشل في السوق أثر في عملية استيعاب التكنولوجيا وتعلّمها. ولجذب المستثمرين من بلدان أخرى أكثر تقدما، ممن كانوا يريدون إعادة التوزيع فإن البلدان النامية كان عليها أن توفر شيئا ما أكثر من مجرد حالة أو وضع لا يرتبط بالحصص. وفوق كل ذلك فالعديد من البلدان الفقيرة لم تكن مرتبطة بالحصص ولكن فقط استفادت قلة قليلة للغاية من هذه البلدان، كانت بينها بنغلاديش، من اتفاقية الأياف المتعددة، ويجب أن يُفسّر نجاحها، على أساس الآليات المحددة التي عولجت من خلالها حالات فشل السوق.

وبحلول أواخر السبعينيات خلق التراكم الابتدائي المحلي مستثمرين محتملين عديدين لقطاع مثل قطاع الملابس، حيث لم يتجاوز الحجم الفعال للاستثمار مئات الآلاف أو ملايين قليلة من الدولارات، على الأكثر. عامل التغيير في تحول بنغلاديش كان المشروع الاستثماري المشترك بين رجل الأعمال الذي تقاعد من الخدمة المدنية نور القادر خان(*) NURUL QUADER KHAN، وشركة دايو Daewoo متعددة الجنسيات من كوريا الجنوبية. هذا المشروع الاستثماري المشترك قامت على أساسه ديش غارمنتس DESH GARMENTS عام 1979(**)، وهي شراكة يقدم فيها الشريك البنغالي رأس المال والترتيب من أجل الحصول على دعم حكومي للاستثمار الجديد الذي يحتمل المخاطرة وكانت الشركة الكورية الجنوبية تتولى التدريب ونقل التكنولوجيا. وأن يتمكن الموظف المدني المتقاعد من بنغلاديش من الجلوس على الطاولة في مواجهة شركة عالمية متعددة الجنسيات وأن يطرح نفسه كشريك ذي صدقية، فهذا أمر لا يمكن فهمه خارج سياق التراكم البدائي الذي مرت به البلاد من فورها. حسابات شركة دايو كانت صريحة. وصول بنغلاديش إلى الولايات المتحدة الأمريكية وأسواق أخرى من خلال اتفاقية الألياف المتعددة كان يمثل تطلعا تجاريا جاذبا. غير أنه لم يكن واردا أن تكون لديهم الرغبة في تحمل جميع مخاطر الاستثمار في بنغلاديش من دون التزامات مضمونة من دولة نامية.

(*) أهم رواد صناعة الملابس في بنغلاديش، استكمل دراساته العليا في كيمبريدج، ووصل لمنصب الأمين العام للحكومة في بنغلاديش، حيث أشرف على وزارات عديدة. وهو من أسس شركة السياحة الكبرى بارجاتان، قبل أن يؤسس ديش.

(**) يذكر موقع مجموعة ديش غارمنتس أنها تأسست في العام 1974.

المشاركة في رأس المال من شريك في مشروع مشترك وفر جزءا من هذه الالتزامات، غير أنه من المحتمل أن الأكثر أهمية كان هو الدعم الواضح الذي قدمه الرئيس ضياء الرحمن للمشروع. دعم الرئيس كان مفيدا كضمانة معقولة لأنه كان يأخذ زمام المبادرة من حيث تأمين الصلة بين نور القادر وكيم وو - تشونغ، رئيس شركة دايو. وكان دعمه يضمن للكوريين الجنوبيين أن المشكلات غير المتوقعة سوف يُتعامل معها أو على الأقل سوف تُعالج. وفي واقع الأمر كان الدعم السياسي على أعلى المستويات يضمن عمل الابتكارات المؤسسية الصغيرة نسبيا - وإن كانت لها أهمية حاسمة - مثل الاعتماد المستندي المدعوم باعتماد مستندي آخر (والذي كان يسمح للمنتجين البنغاليين بالاقتراض من مصارف محلية بضمان أوامر التصدير) ومخازن الإيداع الجمركي (التي سمحت بتجنب الخضوع لمستحقات جمركية مركبة على مدخلات الواردات) حيث أُدخِل ذلك بشكل سريع. لقد كانت ديش غارمنتس ناجحة بشكل ملحوظ. وبين العام 1981 و1987 ازدادت قيمتها التصديرية بمعدل سنوي يبلغ 90 في المائة (رحمان 2004). تعلم ونقل التكنولوجيا الذي أطلق العنان له مشروع واحد كان أمرا جديرا بالملاحظة. وبحلول نهاية الثمانينيات كان 115 شخصا من الـ 130 الذين جرى تدريبهم أولا من قبل ديش غارمنتس في مصانع دايو في كوريا الجنوبية قد أصبحوا رجال أعمال وأسسوا شركات ملابس خاصة بهم. من قاعدة الصفر فعليا في 1980 وبحلول العام 2005 كان هناك نحو 305 شركات فاعلة في قطاع الملابس توظف ما يزيد على مليوني شخص (البنك الدولي 2005). استمر التراكم البدائي كمصدر مهم لتوفير الإمدادات الخاصة بالأعمال الحرة. وفي الدراسة المسحية التي نُفذت عام 1993 كان هناك 23 في المائة من مالكي مصانع الملابس تبين من استجاباتهم أنهم كانوا في الأصل موظفين مدنيين أو بالجيش (قدوس ورشيد 2000). ونحن نفترض أن العديد من غيرهم كانت لديهم علاقات وثيقة مع عناصر سياسية وأنهم كونوا رأسمالهم الابتدائي من خلال عمليات سياسية. وانطلاقا من دولة لا تختلف كثيرا عن أي دولة أفريقية نمطية في السبعينيات أصبح ناتج تصنيع بنغلاديش اليوم يعادل جميع الدول الإفريقية جنوب الصحراء الكبرى مجتمعة باستثناء جنوب أفريقيا.

الجدول (2-4): ملابس بنغلاديش: معدلات نمو الصادرات بالدولار 1985 - 2006

العام	المنسوج	التريكو	إجمالي معدلات نمو صادرات الملابس بالدولار
1985 ـ 90			45.9
1990- 5			24.1
1995-2000			14.3
2000-1			11.7
2001- 2	-7.1	-2.5	-5.7
2002- 3	4.3	13.3	7.2
2003- 4	8.6	29.9	15.8
2004- 5	1.7	31.3	12.9
2005- 6	13.5	35.4	23.1

المصادر: اعتمادا على مليا تشيلا ويانغ 2004: الجدول 1، البنك الدولي 2005: الجدول 1)

الظهور السريع لبنغلاديش كدولة مصدرة للملابس عُرض في الجدول (2-4). لقد ازدادت الصادرات بمعدلات كبيرة على مدار يزيد على العقدين. وفي مطلع القرن الحالي كان ذلك القطاع يمثل نحو 70 في المائة من الصادرات البنغالية. كانت صناعة الملابس في بنغلاديش في 1985 ناجحة لدرجة أن رونالد ريغان فرض نظام الحصص عليها (م.أ. رشيد 2006). وعلى الرغم من ذلك فإن بنغلاديش استمرت في الاستفادة من المعاملة التفضيلية التي كانت تحظى بها وبشكل خاص في أسواق الاتحاد الأوروبي. وكانت الأعوام الخمسة الأولى من حماية الحصص كانت كافية، بالفعل، لإحداث تحول رئيسي في أحوال البلاد. هذه النتيجة لها العديد من العوامل التي أسهمت فيها، ولكن في المقام الأول أمنت اتفاقية الألياف المتعددة ريوعا مؤقتة مهمة أفادت في تقليل المخاطر التي ينطوي عليها تمويل التعلم ونقل التكنولوجيا. إنشاء المنظمات الإنتاجية المعقدة كان يستلزم قدرا كبيرا من المعرفة الضمنية وهذا بشكل نموذجي لا يُكتسب فقط إلا من خلال عمليات مكلفة وغير مؤكدة من التعلم عن طريق الممارسة. التكاليف والمخاطر التي ينطوي عليها اكتساب وتحصيل هذه المعرفة الضمنية كانت تعني أنه حتى تكنولوجيا إنتاج الملابس البسيطة نسبيا لم تُنقل إلى بنغلاديش قبل اتفاقية الألياف المتعددة على الرغم من انخفاض أجورها

بشكل أكبر بكثير مقارنة بدول أخرى مثل كوريا الجنوبية (خان 2000-2009). لقد أمنت اتفاقية الألياف المتعددة بشــكل غير مقصود «عوائد التعلم» لبناء مؤسسات إنتاجية في قطاع الملابس. وغالبا ما تحول صعوبة تمويل الفترة الأولية من الخسائر، وهي فترة اكتســاب المعرفة الضمنية التي تشمل اســتخدام التكنولوجيا الجديدة، مــن دون ظهور الشركات الجديدة في البلــدان النامية. ومن حيث المبدأ يتعين على الأســواق أن تمكّن من تمويل التعلم المؤســسي ولكن هناك حالات فشــل ذريعة في السوق ضمنت أنه من دون الوصول إلى بعض العوائد فإن الانطلاق حتى في القطاع ذي التكنولوجيــا المتدنية أمر نــادر. وقد ضمنت ريوع اتفاقيــة الألياف المتعددة والظروف الخاصة للاســتثمارات المشــتركة بين البنغاليين والمستثمرين الأجانب أن المدة الضرورية للتعلم يمكن أن تُموّل، وأيضا أن مختلف المســاهمين في مســتويات مرتفعــة ســيبذلون الجهد وأن العوائد لن تُهدَر كنتيجة لمشــكلات مخاطر أخلاقية (خــان 2009). كما أن بنغلاديش كان لديها نظام حكم ســياسي موات لديه القدرة على عمل إصلاحات مؤسسية صغيرة ولكنها مهمة لدعم المشروع. وقد نجح النظام الســياسي في أن يحصل على متطلبات الاســتقرار الســياسي بعوائد أخرى، ولذلك لم تكن لديه الحاجة الماســة لابتكار طرق تســمح للعملاء السياســيين بالاستيلاء على ريوع اتفاقية الألياف المتعددة، بأن ينشــئ، على سبيل المثال، مصانع للملابس، غير قادرة على النجاح، بمســاعدة الدولة. وظهــور صناعة الثياب بالإضافة إلى النجاح في عدد من قطاعات التصنيع الأخرى مثل صناعات الأدوية ضمنت أن الصناعة تشهد زيادة مستقرة وتزيد من حصتها في إجمالي الناتج القومي في بنغلاديش، وأُظهِر هذا في الجدول (2-5).

الجدول (2-5): بنغلاديش: الحصص القطاعية في إجمالي الناتج القومي 1980 - 2005

		1980	1990	2000	2005
بنغلاديش	الزراعة	31.6	30.3	25.5	20.1
	الصناعة	20.6	21.5	25.3	27.2
	الخدمات	47.8	48.3	49.2	52.6

المصدر: البنك الدولي (2008).

ويعد تاريخ نجاح صناعة الملابس أمرا ذا أهمية بالنسبة إلى محاولة بنغلاديش الانتقال إلى أعلى سلسلة القيمة. والكثير من النمو الذي حققته حتى الآن كان في النهايات الدنيا من سلسلة القيمة، حتى على الرغم من أنه هناك بعض الأدلة على تنامي الروابط المرتدة(*) والتنويع. وبحلول العام 2005 تقريبا كان هناك 45 في المائة من القيمة التصديرية قد أضيفت إلى الاقتصاد المحلي بفضل تنامي الروابط المرتدة في الغزل والنسيج والصباغة وملحقاتها (باتا شاريا وآخرين 2002، م. ن. أحمد وحسين 2006، البنك الدولي 2005). وتخبرنا قصة نجاح صناعة الملابس بأن حالات الفشل التي واجهها السوق في رأس المال والمعرفة قد جرى التغلب عليها من خلال سياسة محددة للغاية وترتيبات حوكمة. وكتل رأس المال اللازمة للمرحلة التالية من التطوير أكبر بكثير وأنه لا يمكن الاعتماد على التراكم الإبدائي في توفير تلك الاستثمارات. والدراسة المسحية الخاصة بقطاع الملابس التي أجريت عام 2007 تكشف عن أن الشروط المتوافرة للتمويل كانت هي القيد المهم على تطوير التكنولوجيا في القطاع (خان 2008). والمصارف كانت لديها الرغبة للإقراض غير أن العائد الثابت وشروط الضمان كانت تسببت في تراجع المستثمرين غير المتأكدين من طول المدة الزمنية اللازمة لتعلم واستيعاب التكنولوجيا الجديدة. المشاركة في تحمل المخاطر والعوائد من خلال عدد من المستثمرين يمكن، نظريا، أن تعالج هذه المسألة، غير أن المنظمات لم يكن يمكنها الالتزام، على نحو يتميز بالصدقية، بالكشف عن الأرباح أو صرف أرباح.

الأسهم في المستقبل، الأمر الذي جعل من تلك الحلول السوقية تفشل.

ومع تحول مشكلة الالتزام الموثوق، بالعمل وفقا لعقود المشاركة في الريوع وعبر مستثمرين متعددين إلى مشكلة أساسية تقيد النمو في الاستيعاب التكنولوجي والتطور المؤسسي، يصبح من المهم دراسة السبب في أن هذه المشكلة لا تزال قائمة. وفرض الطرف الثالث من قبل الدولة كان أمرا يصعب توقعه في ظل النظام المقيد. ولكن لماذا لم تسع المنظمات الإنتاجية وروابطها (مثل رابطة المصدرين والمصنعين

(*) الأقنية التي تتدفق عبرها المعلومات والمواد والأموال بين الشركة ومورديها، لتخلق شبكة من الاعتماد المتبادل، اقتصاديا. [المحرر].

للثياب البنغالية BGMEA) إلى المشاركة في فرض تطبيق طرف ثالث في العقود؟ في واقع الأمر، فرابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية مثلها مثل الاتحادات أو الجمعيات التجارية الأخرى تشارك، بالفعل، في نطاق محدود من أنشطة التحكيم ولكن الطبيعة المقيدة لتلك الأنشطة بحاجة إلى بعض التفسيرات.

وفي العام 2010 تقريبا كانت لدى رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية أربع لجان تحكيم كل واحدة منها متخصصة في جزء معين من الأعمال التجارية وتتكون من رجال أعمال مشهورين ومحترمين لديهم نشاط في رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية والذين كانوا يقدمون وقتهم تطوعا للمشاركة في التحكيم كخدمة اجتماعية للهيئة التجارية. رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية هي الأكثر نشاطا بين مختلف الهيئات التجارية في المشاركة في التحكيم في النزاعات التي تنشأ بين أعضائها. والجزء المهم من النجاح النسبي للتحكيم في ظل رعاية وإشراف رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية يتمثل في أن عددا من الضغوط غير الرسمية غالبا ما كانت تستخدم من قبل الأحزاب للجلوس حول الطاولة وبعد ذلك يُتوافق مع الناتج. والأجدر بالاهتمام هو أن تلك الطرق كانت تستخدم من دون موافقة رسمية من رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية. على سبيل المثال، قدمت رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية إعلانات استغلال (UD) وتصاريح استغلال (UB) إلى أعضائها لتظهر أنهم استخدموا منسوجات وغزولا معفاة من الرسوم الجمركية في صادراتهم. تلك الشهادات كانت قيّمة للغاية نظرا إلى أنه من دون ذلك كانت مصانع الملابس ستصبح مسؤولة عن مستحقات الاستيراد الجمركية على المدخلات التي استوردتها. كما إن رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية لم تكن لديها سلطات رسمية لحجب هذه الشهادات أو غيرها عن أعضائها. ومن الواضح أن لجان التحكيم كانت تطلب من رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية سلطات رسمية لفرض عقوبات على الأعضاء في سياق التحكيم، غير أن المجلس لم يكن حتى الآن قد منح مثل تلك السلطات لمجالس التحكيم به. ونحن لا نعلم الأسباب الكامنة وراء ذلك، ولكن يحتمل أن قيادة رابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية كانت تخشى من إساءة الاستخدام المحتمل لتلك السلطات والتي يمكن أن تؤدي إلى ممارسة ضغط من قبل الأعضاء لرد سلطات منح الشهادات إلى السلطات الجمركية.

لكن المحكمين في تلك اللجان قد أخبرونا سرا بأن التلميح إلى أن منح الشهادات أو أي خدمات أخرى يمكن أن يتأخر كان كافيا، عادة، لحمل الأطراف المترددين على حضور جلسات الاستماع وفي معظم الحالات التوافق مع النتائج. وحقيقة أن المحكمين كانوا هم أنفسهم في مجال التجارة كانت تعني أيضا أنهم كانوا يعلمون الممارسات السرية المتعلقة بترتيبات اقتسام الأرباح أو أعراف التعويض التي غالبا ما كانت تنطوي على تقاسم الأرباح أو تعويض مختلف الأطراف من الأرباح التي لم تُعلَن. ومن الواضح أن المشترين الأجانب كانوا على دراية بتلك الترتيبات وأنهم كانوا يشاركون فيها عن رضا. إن هذا كان يعني أن التحكيم باستخدام إجراءات شكلية كان أمرا صعبا في تلك الحالات على أي حال. والتحكيم غير الرسمي كان له قدر كبير من الموثوقية لأن المطلعين على حال الصناعة كانت لديهم الدراية والمعرفة لإيجاد الحلول المقبولة. إن هذا كان يمكن أن يتضمن - على سبيل المثال - اقتراح كيفية تقسيم الخسائر باستخدام معاملات تجارية غير معلنة. وهكذا فقد كان يجري إرضاء كل الأطراف بشكل معقول في سياق المشكلات غير المتوقعة. ومع ذلك وبينما نطالع العديد من أمثلة التحكيم في مجالات التجارة (على سبيل المثال، كيف يمكن تقاسم الخسائر إذا تأخرت الشحنة أو أُلغيت؟)، لم نتوصل إلى تحكيم لرابطة المصدرين والمصنعين للثياب البنغالية في مجالات النزاع بين المستثمرين في المصانع والمعدات. بشكل عام المخاطر المتضمنة في قرارات الاستثمار عالية للغاية بالنظر إلى الأدوات المعيارية المستخدمة مثل التهديدات لضمان الامتثال. وفي حين أن جميع المنظمات كانت لديها مصلحة في تحسين مصداقية عقودها، وكأفراد يشككون في تفسير عقود بعينها فإن جميع الأفراد والمنظمات لديهم أيضا المصلحة في تحدي قرار المحكم إذا كان في غير مصلحتهم. ومن دون الرجوع إلى تهديد الإنفاذ أو التطبيق الرسمي لإجراءاته فإن العملية تفشل عندما تصبح المخاطر مرتفعة للغاية مقارنة بالتهديدات غير الرسمية. والهيئة التجارية لا تملك القدرة على توجيه تهديدات موثوقة بفرض انفاذ تعاقدات تؤثر في الاستثمارات الرئيسية حتى على الرغم من أنها قد يكون لديها ما يكفي من الأدوات لضمان الامتثال مع الأحكام في حال التعاقدات التي تؤثر في شحنات بعينها. وهذا هو السبب في أن الاستثمار في المنظمات الانتاجية لا يزال يُنَظّم كله، تقريبا، بموارد المستثمرين الأفراد أو بقروض

مصرفيــة تُحصّل من خلال مســتثمرين أفراد يضمنون ذلــك بضمانات من الدرجة الأولى. ومصــادر التمويــل المتاحة تضمن تجنب المخاطر ذات المســتوى المرتفع في الاســتثمارات. النمو التنظيمي من ثم يعتبر أفقيــا ويتكرر في مجالات تنافس قائمة بالفعل. ويعوق الاســتثمارات في بناء المنظمات الأكثر تطورا والمناسبة لتكنولوجيات أكثر تعقيدا عجز المســتثمرين الأفراد عن استيعاب جميع مخاطر تعلم التكنولوجيا الجديدة وتحملها وبناء منظمات ملائمة لاستخدامها.

كــما لا يبدو أن هناك علاقــة قوية بين أنماط النظام المقيــد، على الصورة التي ظهــرت بهــا في بنغلاديش ونجاح فرض طرف ثالث يمكن أن يســمح بزيادة العمق التنظيمي في المنظمات الانتاجية. وعندما استُبْدلت السلطوية التنفيذية، بعد ذلك، ليحل محلها التنافس الحزبي المفتوح في المحســوبية التنافســية (مع جوانبها الأكثر نضجا)، فإن مشكلة فرض الطرف الثالث في عقود الاستثمار لم تنخفض بشكل كبير. ويرجع هذا إلى أن الأشكال المختلفة من الحكم المقيد في بنغلاديش هي التي وضعت التوصيف الأولي لاستقلالية المنظمات السياسية. ولم تطلب المنظمات الاقتصادية في بنغلاديش (وفي جنوب آســيا بشــكل أكثر عمومية) تفويضا أو دعما مشــخصنا من الائتلاف المسيطر، لتتمكن من الإعلان عن قيامها، ولكنها دأبت على طلب دعم من المؤســســات السياسية بالمعنى المحدد للغاية. جعل المســؤولين الحكوميين يقومون بأداء واجباتهم الرسمية أو يمتنعون عن المعارضة أو تقديم امتيازات بعينها غالبا ما يجب على رجل الأعمال أن يكون لديه أصدقاء سياســيون يســتطيعون أن يضمنوا له الخدمات اللازمة مقابل الســعر المناســب، غير أن المنظمة السياسية غير مطالبة بشــكل عام باســتدامة التنظيم الداخلي للمنظمات الإنتاجية. فضلا عن ذلك، فإن المنظمات السياســية حتى في أثناء فترة المحســوبية الســلطوية كانت ائتلافات من المنظمين، لذلك كان من الممكن عادة للمنظمة الإنتاجية أن تواجه فرض طرف ثالث غــير متوافق مــع مصالحها بشراء الحماية من منظم ســياسي آخر. إن الأمر وبصفة عامة لا يســتحق من قائد عســكري أن يقبل أحد المنظمين المهمين داخل الائتلاف الخاص بــه من أجل فرض عقد بعينه. ومع بداية التنافس الســياسي الأكثر انفتاحا بعد العام 1990 ظلت مشــكلة فرض العقود على الأقل مســتعصية على الحل كما كانت من قبل.

إن تفسـيرنا للأسباب الكامنة وراء النمو المتسارع لصناعة الملابس في بنغلاديش يلقي ببعض الشـكوك على الادعـاء بأن نجاح بنغلاديش كـان يعتمد على العمالة الرخيصة ومرونة سوق العمل. صحيح إن سجل بنغلاديش أفضل من سجل الهند في مرونة سوق العمالة (من السهل طرد العاملين مقارنة بالهند) وأن كلا من باكستان وبنغلاديش لديهما نقاط أعلى من الهند في التصنيف الإجمالي لـ «ظروف أداء العمل التجاري» بحسـب البنك الدولي. غير أن الآليات المحـددة التي من خلالها تطورت صناعـة الملابس توحي بأن العمالـة الرخيصة، والتي تتميـز بالمرونة في حد ذاتها، لن تسـاعد بنغلاديش كثيرا قبل التغلب على فشـل السـوق الذي قيد الاستثمار في القطاع الجديد. فضلا عن ذلك، فإن بقاء العمالة الرخيصة، والتي تتميز بالمرونة، لم يساعد الاستثمار في المراحل التالية في سلسلة القيمة حتى على الرغم من أن الأجور ظلـت منخفضـة. وتداعيات ذلك تتمثل في أن نمو منظمات أكثر تطورا باسـتخدام تكنولوجيات أكثر تقدما يعتمد على التغلب على حالات محددة من فشـل السوق. والطفـرة التي أمنتها اتفاقية الألياف المتعددة لا يمكـن الاعتماد عليها في قطاعات أخـرى أو للانتقال إلى أعلى سلسـلة القيمة في الثياب والمنسـوجات. ومن الممكن تصـور المنظمات السياسـية في بنغلاديش وهـي تصل إلى اتفـاق لتطوير الآليات الخاصة بمخاطر التمويل وتقاسـم التكلفة لتطوير التكنولوجيا. هذا النوع من خلق ريـوع إنتاجية- حتى وإن كان على نطـاق محدود- لم يكن ليتنافس بالضرورة مع الريوع السياسـية التي كانت المؤسسات السياسية مهتمة بها بشكل أولي. الترتيبات المؤسسـية والسياسية اللازمة لإدارة مثل تلك الإسـتراتيجيات ليست موجودة على شاشة الرادار السياسي حاليا.

بالفعل، وخلافا للفترة البريتورية، فإن فترة المحسـوبية السـلطوية أرسـت اتفاقا جديدا حول ضرورة ألا تنشغل السياسة بإستراتيجيات الريوع الإنتاجية. ولم تكن هناك محاولة لاسـتخدام الريوع داخليا في النظام لخلق مؤسسـات أكثر تطورا أو لاستيعاب تكنولوجيـا أكثر تقدما من تلـك التي كانت موجودة بالفعل. وبـدلا من ذلك، انتقل تركيز تخصيص العوائد من خلال الائتلاف المسـيطر، وبشكل أكبر، إلى الاهتمام بإدارة الاستقرار السياسي. وسمح ظهور صناعة الملابس وهو الذي ترتب، هو ذاته، على مزيج من ظـروف مواتية اتفاقية الألياف المتعددة من أن تكون لها تأثيرات إيجابية للغاية،

للقيادة السياسية بالتركيز على الاستيلاء على الريوع السياسية. معايرة القوة وتوزيع الريوع التي ظهرت أثناء تلك الفترة كانت لها خصائص ومميزات استمرت للمرحلة التي تليها. غير أن غياب أي إستراتيجية لتوليد ريوع إنتاجية يعتبر تحديا مهما أمام النظام يمثل أهمية التحدي الناشئ عن الاضطراب الدوري المتضمن في هذا النظام في الإدارة السياسية، وهو الأمر الذي سنناقشه في القسم التالي.

فترة المحسوبية العسكرية أثبتت أن القوة الغاشمة لا يمكن استخدامها للبقاء في السلطة. كان الائتلاف المسيطر بحاجة إلى أن يكون لديه قسم مهم من المنظمين السياسيين المدنيين. غير أنه لم يكن يستطيع استيعاب جميع التطلعات المحتملة. الممارسة الفعلية لحكم المحسوبية العسكرية تتناقض مع العرف الثابت بأن السيطرة على العنف في بنغلاديش يجب أن تعتمد على نظام تنافسي لتوزيع العوائد من شأنه السماح للمختصين الأكثر أهمية في النواحي التنظيمية وفي العنف بأن يدخلوا إلى الائتلاف الحاكم بأقل تكلفة. غير أن العلاقات غير المعلنة للقائد العسكري مع الجيش كانت تعني أن عملية المساومة والمعايرة هذه يجب أن تحدث بشكل دائم في ظل قائد واحد. أما الأحزاب الأخرى فيمكنها على أفضل الأحوال أن تتوقع أن يجري شراء ولاء بعض أهم المنظمين الموجودين في صفوفها، بيد أنه في النهاية اتحدت الأطراف السياسية الرئيسية معا لترفض الترتيبات التي حرمتها من الوصول إلى قرارات توزيع الريوع الأكثر أهمية. لقد أطيح بإرشاد العام 1990 من خلال انتفاضة شعبية، عندما رفض الجيش الاستمرار في دعمه إذا كان ذلك يعني إطلاق النار على آلاف المحتجين. غير أن العودة إلى «الديموقراطية» ظلت محتفظة بالعديد من خصائص النظام الذي تأسس في أثناء تلك الفترة. التغيير الرئيسي تمثل في أن موقع القيادة في الائتلاف المسيطر أصبح مطروحا للتنافس في نظام تنافسي متعدد الأحزاب، حيث يجري اختيار القيادة عبر عمليات دورية لإثبات القدرة التنظيمية من قبل الائتلافات المتنافسة خلال الانتخابات.

2 - 5 المحسوبية التنافسية وشبه النضج الهش 1990 -

عقب الإطاحة بإرشاد الانتخابات لم يكن أي من المرشحين المتنافسين في موقع سلطة، ومن ثم لم يكن بمقدورهم التأثير المباشر في الإدارة المكلفة بتنظيم الانتخابات.

الحكومة الانتقالية بقيادة رئيس القضاة نظمت تلك الانتخابات وخلقت سابقة من نوعها لتنظيم انتخابات مقبولة في المستقبل. ونظرا لأن الإدارة ظلت محايدة بشكل مقبول فإن ناتج الانتخابات قد تحدد من خلال السلطة التنظيمية التي كان بمقدور الأحزاب تعبئتها على الأرض. الأعداد الحقيقية للأصوات التي جرى الإدلاء بها كانت تقريبا هي ذاتها في الحزبين الرئيسيين في انتخابات العام 1991، غير أن حزب بنغلاديش الوطني فاز بمزيد من الأصوات بشكل كبير بسبب التقلبات التي ارتبطت بنظام انتخابي يعطي كل المقاعد للحائز على أكبر عدد من الأصوات، ولكن لأن حزب بنغلاديش الوطني أيضا كان لديه في ذلك الوقت توزيع أكثر اتساعا للقوة التنظيمية. ومع ذلك فإن حزب بنغلاديش الوطني لم يحصل على أغلبية مطلقة وكان بحاجة إلى دعم من التنظيم الديني «الجماعة الاسلامية» لترشيح غالبية الثلاثين امرأة اللاتي سمح الدستور لهن بعضوية البرلمان، ليتمكن بذلك من الحصول على الأغلبية المطلقة. ولأن حزب بنغلاديش الوطني لم يكن في السلطة ولم تكن لديه القدرة على أن يؤثر في الشرطة فإن من يقومون بإحصاء الأصوات أو أي أداة إدارية أخرى كان بمقدورهم التأثير في النتيجة، ولهذا قبل الخاسرون بالنتيجة الانتخابية.

وأصبحت الانتخابات النزيهة تعني أن النتيجة تعكس توازن القوى على الأرض من دون تدخل من مسؤولين بيروقراطيين أو عسكريين يقومون بإدارة الشرطة وصناديق الاقتراع وعملية إحصاء الأصوات. إذا كانت تلك الأدوات الإدارية تجري السيطرة عليها من قبل هذا الجانب أو ذاك، فإن نتيجة الانتخابات قد لا تعكس القوى الموجودة في أرض الواقع. لاحظ أن هدف الانتخابات النزيهة في هذا السياق ليس اكتشاف التفضيلات الحقيقية لجموع الناخبين، ويرجع ذلك بشكل جزئي إلى أن التفضيلات الحقيقية قد لا تكون موجودة بالنظر إلى غياب الفوارق الجوهرية في السياسات التي تود الأحزاب تطبيقها. والأقرب إلى الواقع أن الانتخابات بمنزلة عمليات تكشف نقاط القوة التنظيمية للتحالفات الزبائنية المتنافسة. والاستقرار من المحتمل أن يتحقق إذا كان الحزب الذي لديه تفوق واضح في القدرة التنظيمية قد فاز بالانتخابات. هذا المتطلب يتمثل في أنه ليس هناك أي حزب يجب أن تكون لديه القدرة على فرض قوته باستخدام الجهاز الإداري لكي يمنحه امتيازا انتخابيا لا يتصل بقدرته على الأرض. المرحلة الأخيرة (والحالية)، وهي من العام 1990 فصاعدا،

يمكن وصفها على أســاس كونها «محسوبية تنافســية»، حيث إن النظام المقيد كان يتميز بنوع من النضج بمعنى أن تأســيس منظمات سياســية متنافسة ليس عملية يمكن الآن الســيطرة عليها من قبل الائتلاف المسيطر، كما أنه ليس بإمكان الائتلاف المســيطر أن يضمن عجز ائتلاف المؤســســات المعارضة، في النهاية، عن التخلص منه وإبعاده عن السلطة.

ارتكــزت العمليــة الانتخابية على عنــاصر التقرير التنافــسي لعضوية الائتلاف المســيطر التي تشــكلت في الفترة الماضية. الأحزاب التي يؤيدها العسكريون خلال مرحلة المحسوبية العسكرية قبلت بأن الداخلين الجدد يمكن استيعابهم وإدماجهم في الائتلاف المســيطر وذلك اعتمادا على قدرتهم التنظيمية والســعر الذي يطالبون بــه. والفارق بعد العام 1990 كان يتمثل في أن القيادة وتكوين الائتلاف المســيطر ذاتــه كانا يتحددان من خلال الاختبار الانتخابي للقــدرة التنظيمية ككل الائتلافات المتنافســة. الداخلون المحتملون في الائتلاف المسيطر أصبحت لديهم الآن مهمتان. فعليهم أن يظهروا - كما كان الحال من قبل- قدرتهم على التنظيم لبسط الاستقرار أو العنــف في قطاعــات خاصة أو في مناطق جغرافية. لكــن عليهم الآن أن يختاروا حزبــا يمكــن لهم من خلاله الحصــول على أفضل صفقة ممكنــة فيما يخص عرض أعــلى العوائد في مقابل القوى التنظيمية التي يمكنهم تقديمها. وبالطبع، فبالنســبة إلى القيــادات الملتزمة أيديولوجيا، على نحو معروف، لم يكن الانتقال من حزب إلى آخر خيارا متاحا. غير أنه بالنسبة إلى غالبية المنظمين السياسيين كان اختيار الحزب (ولايــزال) أمرا تقرره الريوع المعروضة. بالفعل تبدو تلك الحســابات ســافرة جدا لدرجــة أن المادة 70 من دســتور العام 1972 تحظر عــلى أعضاء البرلمان التصويت ضد أحزابهم، وإلا فإن المســاومات السياسية، وكُلف المقايضات قبل كل تصويت في البرلمان، كان من شأنها أن تجعل التصويت في البرلمان مكلفا إلى حد معطل.

غــير أنه بعــد أن فاز حــزب بنغلاديش الوطنــي بانتخابات العــام 1991 فإن الانتخابــات التاليــة لم يكن من المحتمــل أن تكون نزيهة وفقا لمــا يمكن أن يكون مقبولا لأحزاب المحســوبية إذا ظــل حزب بعينه مكلفا بتنظيــم إدارة الانتخابات. وكانت المعارضة تطالب بتأســيس ترتيبات دستورية دائمة لإنشاء حكومة تصريف أعــمال مؤقتة لتنظيم كل انتخابــات بعد انتهاء مدة الحكومــة الفعلية. الضغوط

الشــديدة من جانب المعارضة والمحاولة الفاشــلة لعقد الانتخابــات التي قاطعتها المعارضة دفعتا، في النهاية، الحكومة إلى تمرير التعديل الثالث عشر في الدســتور في العام 1996 وهو التعديل الذي أســفر عن تأســيس دائم لحكومة تصريف الأعمال كآلية دســتورية. وبذلك كان يتعين قيام حكومــة تصريف أعمال مؤقتة محايدة في نهاية ولاية كل حكومة على أن يصبح آخر شاغل لمنصب كبير قضاة المحكمة العليا هو رئيس الحكومة المؤقتة. لقد كانت تلك تجربة مؤسســية فريدة ترمي إلى خلق حكم على النخبة في لحظة حرجة لانتخاب ائتلاف حاكم تال.

غير أن هذه الترتيبات المؤسسية لم تكن مدعومة بمجموعة أعمق من التهديدات الممكــن تصديقها والتي بحاجة إلى أن تؤكد ســيادة القانون عــلى النخبة أو حتى الاتفــاق على أن «تعيش وتترك غيرك يعيش». وأي نظام مؤســسي يمكن أن يتعرض للتهديد إذا كان الإخلال بالتســويات السياسية ممكنا. الائتلاف الحاكم في أي وقت عــادة مــا تكون له مصالح شــخصية في إطالة مــدة بقائه في الســلطة أو في تدمير المعارضة من خلال خطوات مؤسسية وتنظيمية. ومارست حكومة تصريف الأعمال عملها عــلى مدار دورتين انتخابيتين، على الرغم من محــاولات صغيرة من قبل كل مــن الحزبين للتدخل في الانتخابات عندما كان في الســلطة. وفي كلتا الحالتين، فإن الائتلاف الحاكم قد حلت محله المعارضة، لكن الأمل في أن ســيادة القانون الجديد على النخبة قد تأسست لم يعش طويلا.

انهارت الترتيبات الدســتورية لتصريف الأعمال في مرحلــة التحضير لانتخابات العــام 2007 عندما تجاوز حــزب بنغلاديش الوطني الموجود في الســلطة الحدود وظهــر كما لو كــان يتدخل في تواريخ تقاعــد قضاة المحكمة العليــا، حتى يتمكن مرشحه المفضل من ترؤس حكومة تصريف أعمال مؤقتة. وكانت النتيجة موجة من المواجهــات المتزايدة من العنف تمخضت عن سلســلة إضرابات عامة HARTALS ومواجهات عنيفة بالشــوارع كشــفت فيهــا المعارضة، على اتســاع الخريطة، عن قدرتها على ممارســة العنف. وفي سياق التشوش المتزايد، كانت هناك مجموعة من البيروقراطيين يدعمهم الجيش ومجتمع المانحين الدولي تولوا زمام السلطة كحكومة طوارئ انتقالية. وفي ظل الدستور بقيت حكومة تصريف الأعمال المؤقتة في السلطة لمدة عامين بحكم سلطة الطوارئ التي منحتها لنفسها.

الحكومـة الطارئـة لتصريف الأعـمال تحولت إلى فرصة كبيرة مهـدرة. النظام الناشئ للمحسوبية التنافسـية لم يكن بعد قد تزود بمجموعة الضوابط والتوازنات الداخلية اللازمة لتأمين قدرته الكاملة على الاستدامة الذاتية. الطوارئ كان يمكن أن تكون فرصة لدراسة وتأسيس مزيد من الضوابط والتوازنات وبالقطع لتأسيس المبدأ القائل بأنه إذا لم تتوافق الأحزاب، فهناك مؤسسات أخرى في البلاد بوسعها التدخل للخروج من ذلك الطريق المسدود. لكن بدلا عن ذلك، فإن حكومة تصريف الأعمال التي ترأسها بيروقراطي سابق من البنك الدولي مؤيد من قبل الجيش وشديد القرب من المجتمع الدولي بسـبب مشاركته ذات العوائد المجزية للغاية في مهمات حفظ السـلام الدولية، تبنت منظور «الحوكمة الرشـيدة» بخصوص كيفية حل المشكلة. وتمثلـت دلالة هذا المنظور (الذي كان، بالقطع، متأثرا بقوة بالتصورات السياسـية الغربية السـائدة)، في أن عدم الاستقرار السـياسي ناتج عن الفساد السياسي. فرصة الفسـاد السياسي (بحسب ذلك الادعاء) خلقت حوافز مشوهة لدى السياسيين لكي يتدخلـوا في نتائـج الانتخابات. اقترح التحليل أنه إذا كان الفسـاد السـياسي يمكن أن يجري اسـتئصاله وإذا كان بمقـدور الأحزاب التنافس على أسـاس برامج بديلة لتحقيق المصالح العامة (كما هو الحال في الأنظمة المفتوحة) فإن مشكلة العنف في الانتخابات يمكن استئصالها كذلك.

وعـلى مدار العامـين التاليين كانت حكومة الطوارئ لتصريف الأعمال تسـعى إلى معالجة المشـكلة من خلال إصلاحات «الحوكمة الرشـيدة»، وبشكل خاص من خـلال التركيز على الفسـاد، على اعتقاد أن مصدر مشـكلة العنف السـياسي تمثل في تورط القيادات السياسـية في الفسـاد. هناك المئات وربما الآلاف من النشـطاء السياسـيين تم القبض عليهم وتوجيه التهم إليهم بالفسـاد، ومن بينهم قيادات في الحزبين الرئيسـيين الاثنين. مئات من رجال الأعمال تم القبض عليهم والبعض منهم قام بتسـليم ملايين الدولارات إلى الحكومة الجديدة على أسـاس كونها «كسبا غير مـشروع» تحت وطأة الضغط (الذي تبين أنه يشـمل التعذيب). آلاف من حالات الفساد أدخلت إلى المحاكم. هذه الممارسة بأكملها شابتها أخطاء جسيمة ليس فقط مـن المنظور التحليلي للنظام المقيد ولكن أيضا فيما يخـص الإجراءات. وفي النهاية تقريبا جميع القضايا كانت تحفظ على أسـاس أن الأدلة غير موجودة أو غير ثابتة.

والخبرة بقضايا مناهضة الفساد عالميا توحي بأن الملاحقة القضائية الناجحة لقضية واحـدة أمر صعب للغاية نظرا لأن المشـاركين لا يخلفون وراءهـم إثباتات ورقية ومعاملات مصرفية يمكن إثبات فسـادها على نحو قاطع. ومما لا يدعو للدهشة أن محاولة حكومة تصريف الأعمال العسكرية لمعالجة المشكلة بهذه الطريقة فشلت فشـلا سريعا. الزعيمان المعتقلان للحزبين السياسـيين الكبيرين كان يجب أن يطلق سراحهما، وأحدهما تم انتخابه رئيسا للوزراء في انتخابات العام 2009.

الأثر الرئيسي لتجربة العامين هذه تمثلت في نوع من الانهيار في ثقة المستثمر، وهـو ما لم يحدث التعافي منـه حتى بعد مرور عام من انتخـاب حكومة جديدة. وصُدم بالفعل الحزبان الرئيسيان اللذان تسبب تصلبهما وعنفهما في المشكلة بالمقام الأول، لكـن لم يتضح بعد ما إذا كان هذا سـيترتب عليـه أي أثر إيجابي باق. وعلى الفـور، بدأت الحكومة الجديـدة التي انتُخبت في العـام 2009 في مباشرة الأعمال بالأساليب المعهودة. وتضمن ذلك التحرش بالمعارضة وإرهاقها باستخدام السلطات الإدارية وإلغاء قضايا مناهضة الفساد المرفوعة ضد مؤيديه وليس القضايا المرفوعة ضـد المعارضـة. وكما هو الحال في المـاضي فإن المعارضة لم تظهـر اهتماما بدخول البرلمـان. وليس من الواضح كيـف أن تجربة طوارئ العامين قد سـاعدت في ذلك باسـتثناء المعنى المحدود للمسـاعدة في وضع سـجل تصويتي أفضل في أثناء تلك الفترة. في العام 2011 عدلت الحكومة الدستور من أجل التخلص من نظام حكومة تصريف الأعمال وأثارت جولة جديدة من التعبئة من قبل أحزاب المعارضة للمطالبة بتجديـد هذه الترتيبات لإجراء الانتخابات التالية. ولن تتحقق سـيادة القانون على النخبة، وعلى نحو يسـمح بإجراء الانتخابات بشكل سلس، إلا عندما يدرك الحزبان الرئيسيان أن اقتلاع المعارضة باستخدام الوسائل الإدارية يعتبر، ببساطة، إستراتيجية غير مجدية. وليس واضحا بعد كم يستغرق ذلك الأمر.

وللفشـل في عمل تحسـينات تدريجيـة ومتتابعة في الآليـات التي من خلالها تعمل المحسـوبية التنافسية في بنغلاديش تداعيات سلبية مهمة. أولا، بقي التهديد باستخدام العنف السياسي من دون تراجع. والمفارقة هي أنه في الوقت الذي يكون للنظـام المقيد فيه جوانب من النضج بمعنى أن الائتلاف المسـيطر لا يسـتطيع أن يمنع تأسيس منظمات جديدة، فإن غياب نظام قواعد ضمنية توجه عملية الدخول

والخروج في المنظمات السياسية من وإلى الائتلاف المسيطر، يكسب النظام المقيد العديد من خصائص الهشاشة. ويمكن أن ينزلق النظام المقيد، بشكل سريع، إلى الهشاشة، لكن التعقيد النسبي للمنظمات الاقتصادية والسياسية يعني أن اندلاع موجات العنف ليس من المحتمل أن ينتج تراجعا تدريجيا باتجاه الفوضى. هذا لا يمكن استبعاده ولكن هناك ما يكفي من أصحاب المصالح المعنيين في الأعمال التجارية وفي المجتمع الدولي الذين يرغبون في التدخل من أجل المحاولة لوقف ذلك الأمر. وكان الاستيلاء على السلطة في العام 2007، وبشكل واضح، جزءا من مثل ذلك التدخل حتى على الرغم من أنه أسيء فهمه بشكل خطير.

ومشكلة بنغلاديش من حيث إطار عمل النظام المقيد يمكن تحليلها كما يلي. الزيادة الانفجارية في عدد المتطلعين الذين يرغبون في الوصول إلى الريوع على أساس قدرتهم على التنظيم السياسي كان يعني أن النظام المقيد الأساسي لم يعد مجديا سياسيا. حتى في بدايات الستينيات فإن محاولة النظام البريتوري الباكستاني لإدارة الريوع وتوزيعها على مجموعة محددة من النخبة كان ضعيفا للغاية، وفي النهاية تفجر منه العنف. لم تتخذ الدولة السلطوية الشعبوية ذات الحزب الواحد مسارها، على نحو ملائم، إلا بعد اغتيال القيادة. وانحصر التاريخ اللاحق للنظام المقيد في بنغلاديش في محاولة تربيع هذه الدائرة. وترتبت على المحاولات المختلفة أيضا تداعيات مهمة على أنواع الريوع الإنتاجية التي كان يمكن للنظام إدارتها كما أوضحنا من قبل.

كشفت فترة المحسوبية العسكرية عن أن الدخول والخروج لا يمكن إدارتهما بشكل دائم من قبل شخص واحد حيث إن العوائد التي عليها ذلك الشخص يمكن أن تصبح هدفا لتعبئة اجتماعية مهمة يطلقها جميع المنظمين السياسيين. من ثم فإن ظهور المحسوبية التنافسية يمكن النظر إليه على أساس كونه تطورا طبيعيا للنظام المقيد. ومع ذلك فإن إنجاحه أمر ليس بالبسيط نظرا لغياب فرد الطرف الثالث الذي يفرض إنفاذ القواعد المهمة لدخول المنظمات السياسية إلى الائتلاف الحاكم والخروج منه. المنظمات السياسية في حد ذاتها لا يمكن أن تفرض قواعد الدخول والخروج نظرا لأن العوائد في تلك اللحظة تصبح ذات قيمة صفرية بالنسبة إلى بعض المنظمات. وإقامة حكومة تصريف الأمور المؤقتة

كانت محاولة لخلق الطرف المؤسسي الثالث، غير أن التاريخ يوضح أنه لا يمكن أن تكون مستقلة بحق حيث إن الحكومات تستطيع أيضا تعيين قضاة المحكمة العليا. وبالفعل فإن الحكومة تعين أيضا قادة الجيش على الرغم من أن آخر قائد للجيش تم تعيينه من قبل حزب بنغلاديش الوطني قد انقلب على الحزب بدعمه الانقلاب في يناير 2007.

وهنا تكون المقارنة بالهند ذات جدوى كبيرة. تحول الهند إلى النظام المقيد مع خصائص وميزات مهمة من النضج كان أيضا في سياق المحسوبية التنافسية وهي أيضا عرضة لنوع من الضعف. غير أنه في الهند لم يكن تنظيم الانتخابات يمثل مشكلة كما هو الحال في بنغلاديش، فلماذا يكون ذلك هو الحال مع الأخذ في الاعتبار العديد من أوجه التشابه الاجتماعي بين الدولتين؟ هناك احتمالية واحدة تتمثل في أن حجم الهند وتنوعها يساعدانها على تنظيم قيام الطرف الثالث بإنفاذ القواعد الانتخابية التي يمكن بها للمنظمات السياسية المتنافسة الدخول إلى الائتلاف الحاكم والخروج منه. على مستوى كل ولاية هندية فإن الطعن في نتيجة الانتخابات بقوة من قبل ائتلافات قوية في الولاية أو اتهامات بالانحياز من جانب مفوضية انتخابات الهند، يمكن أن يستدعي وبشكل فعال مؤسسات من خارج الولاية للنظر فيما إذا كانت القواعد الرسمية قد جرى تجاوزها بشكل مفرط لدرجة مكنت من الفوز حزبا لديه قدرة تنظيمية متدنية. والوصول إلى طريق مسدود بين الأحزاب المتصارعة على مستوى الولاية يعني أيضا أن الحكومة الاتحادية تستطيع أن تفرض حكم الرئيس وتعيد الانتخابات. من ثم، فبينما يحدث الغش والعنف والتزوير في الانتخابات في الهند فإن الأحزاب تعلم أيضا أن النتيجة التي تأتي غير متسقة مع قوة الأحزاب التنظيمية على الأرض لا يمكن الإقرار بها. والمشكلة في أي دولة صغيرة تتمثل في أنه لا مفوضية الانتخابات ولا الحكومة المؤقتة في ظل نظام تصريف الأعمال لديها مصداقية أن تكون طرفا ثالثا محايدا. وبناء عليه، وبالإضافة إلى المشكلات العامة المتصلة بتنظيم ائتلاف مسيطر في سياق مطالبات سياسية متزايدة من الفئات أو الطبقات المتوسطة الناشئة فإن الدول الصغيرة تكون لديها مشكلة إضافية تتمثل في إدارة الانتخابات التي يمكن أن تسفر عن نتائج مقبولة للأحزاب الزبائنية المتنافسة.

وسيتمثل التحدي بالنسبة إلى بنغلاديش، أولا وقبل كل شيء، في مراجعة قواعد تنظيم الانتخابات بشكل يقنع جميع الأطراف بأن الحزب الحاكم يتعهد بعدم استخدام سلطته الإدارية لتغيير النتيجة الانتخابية كثيرا. والمشكلة ليست مجرد حشو سافر لصناديق الاقتراع بل هي استخدامات أيضا أكثر ذكاء للشرطة والإدارة من أجل التحرش بالمعارضة ومضايقتها وجعل محاولتها للحصول على مؤيدين أمرا أكثر صعوبة. حالات التأخر في إرسال الشرطة للتعامل مع بلطجية الحزب الحاكم، مضافة إليها الاستجابات السريعة ضد بلطجية حزب المعارضة، يمكن أن تكون هي كل المطلوب من أجل زحزحة هوامش نتائج الدوائر الانتخابية. التحيز الإداري أصبح أكثر خطورة نتيجة للميل المتزايد لاستبدال كبار الموظفين البيروقراطيين بمؤيدين للحزب عندما تأتي أحزاب جديدة إلى السلطة. وفي ضوء تلك القيود، فإن العملية الانتخابية ستظل معيبة في ظل نظام مقيد مثل النظام في بنغلاديش، غير أن جهود الحزب الحاكم يجب أن تُقَيد إذا أريد أن تكون النتيجة مقبولة. إذا كانت هذه العملية ينظر إليها على أساس كونها مشكلة حكم رشيد فإنه لا يمكن حلها نظرا إلى أن أي انتخابات في بنغلاديش في المستقبل القريب لن تتوافق مع تلك المعايير. من جانب آخر، إذا اعتُبرت الانتخابات مشكلة تتصل بإدارة إعادة هيكلة الائتلاف الحاكم في نظام مقيد، وبضرورة أن تعكس الانتخابات القوى التنظيمية على أرض الواقع، فيمكن أن تنشأ مناقشة أفضل تتصل بأعمال الشرطة والمراقبة والإنفاذ من قبل الطرف الثالث.

وتتمثل إحدى المفارقات الخاصة بالتوتر السياسي التنافسي المتزايد وجوانب النضج التي ظهرت، في أن الاستثمارات طويلة الأجل قد أصبحت أكثر خطورة. إذا كانت الائتلافات الحاكمة يمكن أن تتغير كل خمسة أعوام وإذا كانت الاستثمارات المهمة (لنقل في مجال الطاقة) تستلزم تقاسم عوائد مع السياسيين الحاكمين، فإن المستثمر لا يمكنه التأكد من أن النظام التالي لن يعاقبهم بتغيير أو إلغاء العقود. وتمثلت إحدى نتائج هذه المفارقة في أن الائتلافات الحاكمة وجدت صعوبة متزايدة في اجتذاب المستثمرين بمشاريع استثمارية طويلة الأجل مثل الطاقة ومشاريع البنية التحتية والتي يجب أن تكون مصادر تدفق الإيرادات الخاصة بها مضمونة إلى ما بعد مدة الحكومة. وهنا أيضا فإن طبيعة النظام

المقيد هي موضع النقاش، فضلا عن القضايا المنفصلة للفساد التي يركز عليها برنامج عمل الحكم بشكل أساسي. النقاش العام الأكثر انفتاحا لتلك القضايا قد يساعد الهيئة القضائية على تبني منظور مختلف لتلك الأمور مع الوقت. والهيئة القضائية في بنغلاديش لديها ميول صحية لإصدار أحكام تختلف مع رغبات الائتلاف الحاكم. وحتى الآن فإن الهيئة القضائية لم تتبن مقاربة تتناسب مع المصلحة العامة وهي تقرر أي عقود يجب أن يجري إيقافها. فالهيئة القضائية أكثر انشغالا بإسقاط التعاقدات المشبوهة كلما رفعت الحكومات الجديدة دعوى قضائية ضد المخالفات المفضوحة التي ارتكبتها حكومات سابقة. غير أنه من الممكن أن نتصور أن فهم الصالح العام قد يتغير ببعض النقاش الأفضل الذي يتناول ديناميات النظام المقيد. وإذا كانت المحاكم تبحث عن استغلال النفوذ وعن الفساد فإنها بمقدورها ضرب جميع التعاقدات، لكن المقاربة الأكثر حصافة قد تركز على التعاقدات التي تنزل أضرارا ملموسة بالمصلحة العامة. إذا كانت النخب قد بدأت تفهم أن بحثها عن الريوع يجب أن يتماشى بشكل وثيق مع المصلحة العامة، فقد يعد ذلك تقدما مهما.

وقد يغري النمو المرتفع نسبيا منذ حقبة الثمانينيات فصاعدا، في سياق اضطراب سياسي مستمر، النخبة في بنغلاديش بتوهم أن الاقتصاد يستطيع أن يؤدي بشكل جيد رغما عن الحيل المضرة التي تمارسها المؤسسات السياسية. وقد كانت الترتيبات التي ساقتها المصادفات والمتعلقة بالألياف المتعددة بمنزلة ضربة حظ لبنغلاديش وجاءت في وقت لم يكن في البلاد إلا القليل من الإيجابيات. هذه المصادفة الدولية خلقت عوائد مؤقتة وحوافز للاستثمار في التعلم واستيعاب صناعة الملابس. لقد كان التأثير إيجابيا بشكل كبير نظرا إلى أن اتفاقية الألياف المتعددة لم تكن تسمح بالاعتماد الدائم على الريوع التي لا يمكن لأحد أن يتوقع بقاءها إلى الأبد. والشروط التي كان يجري على أساسها توزيع تلك الريوع على شركات بعينها لم يكن يمكن التلاعب بها بشكل كبير من خلال التعبئة السياسية الداخلية.

ولا بد من تفهم الظروف التي سمحت بظهور قطاع الملابس، لأن تكرار استيعاب هذه التكنولوجيا الناجحة ليس واردا بالمرة في قطاعات أخرى. وتعد قدرة الائتلاف

الحاكـم عـلى إدارة قلة من العوائـد الإنتاجية أمرا مهما إذا كـان النمو يراد له أن يصل إلى قطاعات جديدة. وتكرار تلك الظروف العرضية، بتطوير قصدي، وإن كان متواضعـا، لقدرات الحكم يعد شرطا أوليا ضروريا لتكرار تلك النجاحات وامتدادها إلى قطاعات أخرى في سياق النظام المقيد الذي تتميز به بنغلاديش. والفهم الأفضل للعوائد يعتبر ضروريا للاستدامة السياسية للنظام المقيد، والريوع الضرورية لتسريع نمـو النضج التنظيمي في القطاع الإنتاجي أمر ضروري لإطلاق مناقشـة عامة أفضل حول المؤسسات والحوكمة.

3

الدول الضعيفة والنخب والريوع في جمهورية الكونغو الديموقراطية

كاي كايزر وستيفاني وولترز(*)

3-1 مدخل

كانت جمهورية الكونغو الديموقراطية، زائير والكونغو البلجيكي سابقا، مسرحا لواحدة من أكثر الحروب شمولا في أفريقيا في فترة ما بعد الحرب الباردة، وذلك في أعقاب انهيار نظام موبوتو في العام 1997، وهو النظام الذي ظل مسيطرا على مقاليد الحكم في البلاد

(*) الآراء المعروضة في هذا الفصل هي آراء المؤلفين وهي لا تعكس بالضرورة آراء المؤسسات التي يعملان بها. ويتقدم المؤلفان بشكر خاص إلى المشاركين في ورشة العمل لتدشين دراسات الحالة بعنوان «تطوير المؤسسات في الأنظمة المقيدة: دراسات حالة لتسعة بلدان»، والتي عُقدت في واشنطن العاصمة في 16 سبتمبر 2009 ، ثم في جامعة ستانفورد في يناير 2010، ثم في واشنطن العاصمة مرة أخرى في يونيو 2010. كما نتقدم بالشكر إلى كل من: هان هرتشي، وفيل كيفر، وستيفن ندغوا، وجيمس روبنسون، على تعليقاتهم القيمة على النسخ السابقة من هذا الفصل.

«خلال الخمسين عاما الماضية تعرض الكونغو، الذي كان، تحت الاستعمار البلجيكي فيما مضى، لموجتين من العنف السافر واسع النطاق: مرة في الستينيات من القرن العشرين ومرة ثانية في التسعينيات من نفس القرن»

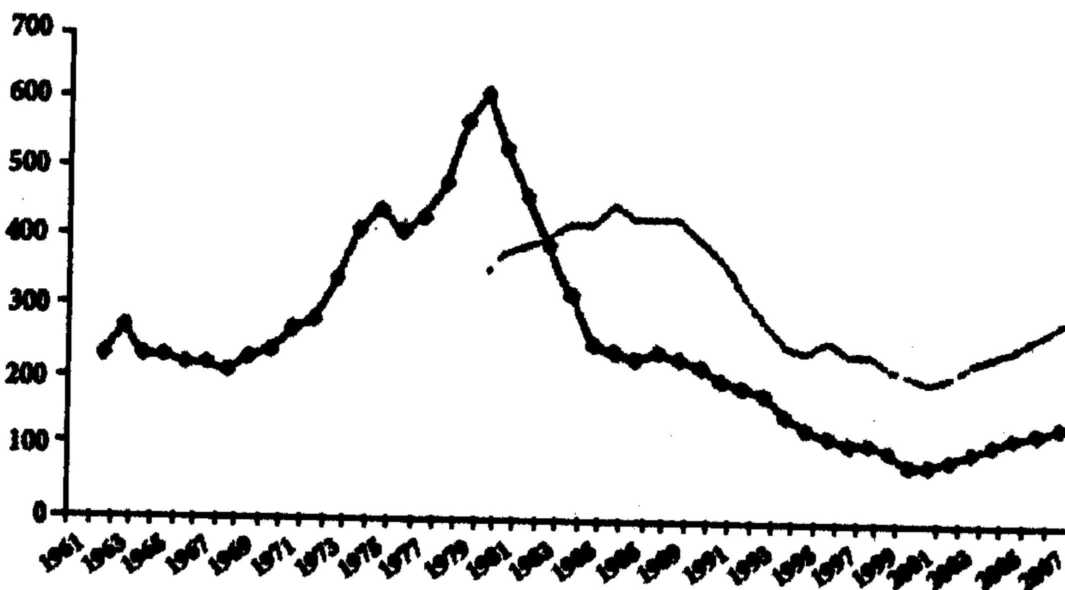
لفترة طويلة. وكان موبوتو الذي تولى رئاسة البلاد رسميا في العام 1965، والذي أصبح نظامه فيما بعد يُعتبر النموذج النمطي للكليبتوقراطية(*) الأفريقية، قد نجح في تحقيق الاستقرار المؤقت في الكونغو في أعقاب عدم الاستقرار السياسي ومحاولات الانفصال الإقليمية بعد الاستقلال في العام 1960. وطوال مختلف مراحل النظام، لعب استخراج الموارد الطبيعية دورا مركزيا في حكم هذا البلد الكبير الذي يبلغ تعداد سكانه 68 مليون شخص ويضم 250 مجموعة عرقية، على مساحة جغرافية تبلغ أربعة أضعاف مساحة فرنسا، وبه ما يصل إلى 700 لغة ولهجة محلية.

وبحلول العام 2012، كان المجتمع الدولي قد خصص موارد كبيرة لتحقيق الاستقرار في الكونغو وحكومة الرئيس جوزيف كابيلا. وبعد نشر الأمم المتحدة لقواتها في البلاد العام 1999، لاتزال المنظمة الدولية تحتفظ بقوة قوامها نحو عشرين ألف جندي في جمهورية الكونغو الديموقراطية في إطار بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في الكونغو (MONUSCO). وعلى الرغم من تمتع جمهورية الكونغو الديموقراطية بثروة كبيرة من الموارد الطبيعية، فإنها مازالت تتلقى مساعدات كبيرة. وفي الوقت نفسه، مازالت المخاوف قائمة بشأن تدني مستوى الحوكمة، ووحشية الجهاز المدني والعسكري (بما في ذلك وجود انتهاكات واسعة لحقوق الإنسان والعنف الجنسي)، وكذلك بشأن عدم قدرة الجيش على الدفاع عن سكان البلاد أو حدودها الدولية. وتتجلى الظاهرة الأخيرة في حالة عدم الاستقرار التي يشهدها شرق البلاد.

احتفلت جمهورية الكونغو الديموقراطية بالذكرى الخمسين لاستقلالها في 30 يونيو عام 2010؛ ويلخص الشكلان (3-1) و(3-2) مراحل النمو والانتكاس التي شهدتها جمهورية الكونغو الديموقراطية منذ العام 1960؛ فعلى الرغم من أن السبعينيات كانت فترة مستقرة إلى حد ما وكانت تمثل أساسا قويا إلى حد ما للتوسع الاقتصادي

(*) الكليبتوقراطية (بالإنجليزية: Kleptocracy) هو مصطلح صِيغ في بدايات القرن التاسع عشر لوصف النظام السياسي المسمى «حكم اللصوص»، الذي يسمح بالفساد وسرقة المال العام والخاص من خلال تسهيل استغلال المناصب الإدارية والسياسية من قبل القائمين على مرافق الدولة. ويطلق على المستفيدين من هذا النظام السياسي مسمى (كليبتوقراطيون kleptocrats). والتعبير ليس صيغة حكم رسمية مثل «الديموقراطية»، و«الجمهورية» و«الملكية»، و«الثيوقراطية»، بل هو سبة لنظم الحكم التي تكون بها مشكلة حادة ومنهجية ومتفشية من الاستيلاء على المال العام من قِبل من هم في السلطة.[المترجم].

الشكل (3-1) الأداء الاقتصادي لجمهورية الكونغو الديموقراطية
(حصة الفرد من الناتج المحلي الإجمالي للفرد: 1960-2007)



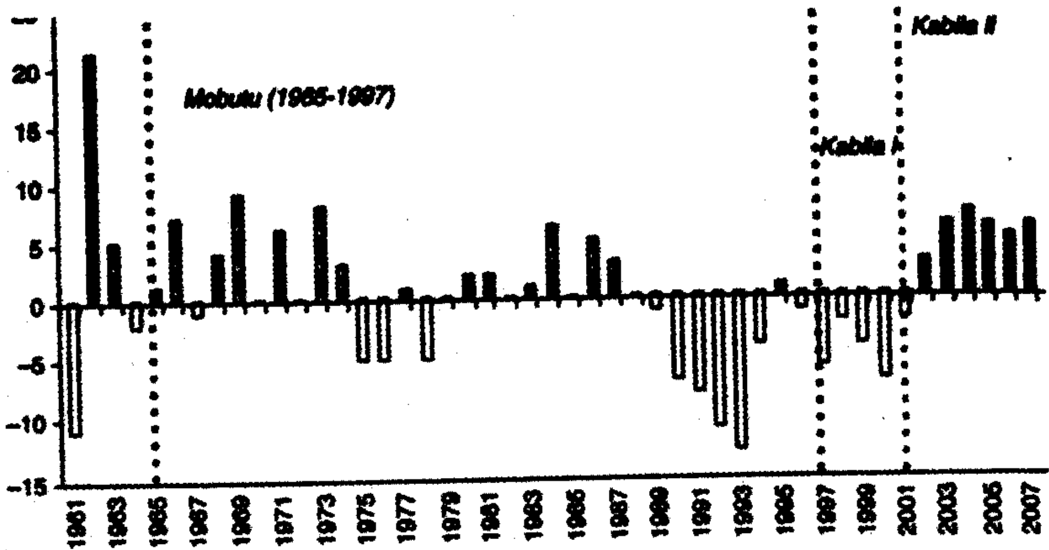
الدخل القومي العام، طريقة الأطلس (بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي)
الدخل القومي العام، طريقة معادل القوة الشرائية
(بالأسعار الجارية للدولار الدولي)(*)

المستدام نجد أن هذه المكاسب الاقتصادية قد تلاشت بعد ذلك بسبب سياسة التأميم التي اتبعها موبوتو. وكانت السمة السائدة في الثمانينيات والتسعينيات

(*) إجمالي الدخل القومي (إجمالي الناتج القومي سابقا) هو مجموع القيمة المضافة لكل المنتجين المقيمين مضافة إليه أي ضرائب على المنتجات (مطروحا منها إعانات الدعم) لا تكون متضمنة في تقييم الإنتاج زائدا صافي عائدات الدخل الأولي (تعويضات الموظفين والدخل العقاري) من الخارج. والبيانات معبر عنها بالقيمة الحالية للدولار الأمريكي. ويجري عادة تحويل إجمالي الدخل القومي محسوبا بالعملة المحلية إلى دولارات أمريكية بسعر الصرف الرسمي من أجل المقارنات بين الاقتصادات، ولكن يوجد سعر بديل يُستخدم حينما يتبين أن سعر الصرف الرسمي يختلف اختلافا كبيرا بشكل غير عادي عن السعر الذي يطبق فعليا في المعاملات الدولية. وللتغلب على تذبذبات الأسعار وأسعار الصرف، يستخدم البنك الدولي طريقة أطلس خاصة للتحويل. وتعتمد هذه الطريقة عامل تحويل يستخدم متوسط سعر الصرف لسنة معينة والسنتين السابقتين، مع مراعاة الفروق في معدلات التضخم بين البلد المعني، وحتى سنة 2000، وبلدان مجموعة الخمس (فرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة واليابان والولايات المتحدة). وابتداء من العام 2001 فصاعدا، تشتمل هذه البلدان على منطقة اليورو، واليابان، والمملكة المتحدة، والولايات المتحدة.

وإجمالي الدخل القومي (إجمالي الناتج القومي سابقا) طبقا لتعادل القوة الشرائية (PPP) هو إجمالي قيمة الدخل القومي محولا إلى الدولار الدولي باستخدام أسعار تعادل القوة الشرائية. وللدولار الدولي نفس القوة الشرائية على إجمالي الدخل القومي التي للدولار الأمريكي في الولايات المتحدة. وإجمالي الدخل القومي هو عبارة عن مجموع القيمة المضافة لكل المنتجين المقيمين مضافا إليه أي ضرائب على المنتجات (مطروحا منها إعانات الدعم) لا تكون متضمنة في تقييم الإنتاج زائدا صافي عائدات الدخل الأولي (تعويضات الموظفين والدخل العقاري) من الخارج [المترجم: نقلا عن الموقع الرسمي للبنك الدولي].

تنامي الاضطرابات السياسية، والحرب الأهلية، والتدهور الاقتصادي؛ ولم يبدأ النمو الاقتصادي إلا ببطء شديد في ظل نظام الحكم الحالي للرئيس جوزيف كابيلا والتحالف من أجل الأغلبية الرئاسية الحاكم التابع له، والذي جرى انتخابه في العام 2012. وتمر جمهورية الكونغو الديموقراطية حاليا بأزمة اقتصادية كبرى أخرى، ويرجع الفضل في بقائها - إلى حد كبير - إلى المساعدات التي تقدمها المؤسسات المالية الدولية وتدفق الموارد الخاصة بحقوق التعدين من الشركاء غير التقليدين مثل الصين. ذلك لأن المشروعات التقليدية المدرة للنقد - مثل شركة جيكامانيز (Gecamines) وهي الشركة الوطنية لاستخراج النحاس والكوبالت، وكذلك شركة مينيري دي باكوانغا (ميبا) (Minieres de Bakwanga) العاملة في استخراج الماس - لم تعد من مصادر الريع القادرة على البقاء، كما أنها مكبلة بمستويات مرتفعة من الديون التجارية والاجتماعية. وفي حالة شركة جياكامانيز نجد أن معظم أصولها بيعت بموجب اتفاقيات تعدين طويلة الأمد، أما شركة (ميبا) فقد عانت سوء الإدارة حتى أنها توقفت تماما عن الإنتاج في الآونة الأخيرة.



الشكل (3-2): الأداء الاقتصادي لجمهورية الكونغو الديموقراطية

(معدلات النمو %: 1960-2007).

ويهدف هذا الفصل إلى استعراض تطور صفقات النخب والاستقرار والصراع وإمكانية الوصول إلى الريوع في الكونغو من منظور إطار عمل النظام المقيد (North et al. 2009)؛ ويتضح من استمرار الصراع العلني في جمهورية الكونغو الديموقراطية - بخاصة عقب الاستقلال في الستينيات من القرن العشرين ثم منذ منتصف التسعينيات - وكذلك من نمط القوى السياسية المحركة والسائدة أن أفضل وصف لهذه الدولة هو أنها دولة طبيعية هشة: «فالدولة بالكاد تستطيع أن تحافظ على نفسها في مواجهة العنف الداخلي والخارجي... كما أن الالتزامات داخل الائتلاف المهيمن غير قوية وغير مستقرة وغالبا ما تتغير بسرعة، إضافة إلى أنها تتوقف على هوية وشخصية أعضاء الائتلاف... [وكذلك] تمنع النخبة من الالتزام الصادق باحترام القواعد أو القوانين في الكثير من الظروف المحتملة (North, Wallis, and Weingast, 2009, 42)». وللتعرف على طبيعة هذا الضعف سوف نتطرق إلى أنواع العلاقات والتحالفات التي ميزت سلطة النخبة في جمهورية الكونغو الديموقراطية على مدى الأعوام الواحد والخمسين الماضية؛ وتتمثل المشكلة الجوهرية أن الأنظمة الثلاثة التي تسيطر على البلاد في هذه الفترة لها سمات رئيسة مشتركة: شخصنة السلطة في إطار حزب حاكم صوري، والاعتماد على الولاءات العرقية والجغرافية، واستخدام الحوافز للحفاظ على نخبة حاكمة موالية، والاعتماد الشديد على الشركاء الخارجيين في أوقات الكوارث؛ وكان السبب في سقوط الرؤساء الثلاثة عدم فهم أهمية التوسع في تشكيلة النخبة بما يتجاوز المصالح الضيقة. فعدم سماح تلك الأنظمة - بما فيها نظام الرئيس جوزيف كابيلا الذي يتولى الحكم حاليا - لمجموعة متنوعة من الأطراف الفاعلة بالحصول على نصيب من الرفاهية التي تتمتع بها النخبة الحاكمة مهد الطريق لسقوطها. كما أن تلك الأنظمة ألزمت نفسها بمهمة شاقة وعسيرة هي الإبقاء على الريع بالحد الكافي لإعالة النخبة الحالية، وبالتالي إحكام قبضتها على السلطة، ما حد من قدرتها على الانخراط في الأنشطة الداعمة للتنمية التي كان يمكن أن تعزز الشعبية السياسية الفعلية. ونجد في النهاية أن الحكومات الثلاث كانت اعتمدت بشدة على مجموعة من الأشخاص الرئيسيين لاستدامة الدعم في الدوائر العرقية والجغرافية، أي مجموعة أخرى من العلاقات التي يجب الحفاظ عليها وتحقيق التفاعل بين مختلف جوانبها السياسية وبين جميع مظاهر الحكم.

وسوف نستكمل طرحنا في هذا الفصل في أربعة أقسام أخرى؛ حيث يتطرق القسم الثاني إلى العناصر الرئيسية لطبيعة السلطة السياسية خلال المراحل الثلاث الرئيسية للقيادة في الكونغو في فترة ما بعد الاستعمار: موبوتو (1965-97)، ولوران كابيلا (1997-2001)، وحكومات ابنه جوزيف كابيلا (2001 - حتى الآن). ويقدم القسم الثالث تحليلا لنشوء وسقوط أول حكومة لكابيلا، ويتطرق القسم الرابع للحكومة التالية. ويقدم القسم الخامس تقييما للفرص الحالية للخروج من نظام هش مقيد أخذا في الاعتبار الصفقات السائدة بين النخب، والأجور، وإصلاح القطاع الأمني، والقوى الخارجية، وطبيعة العلاقات المركزية في المنطقة؛ ويحتوي القسم السادس على خاتمة.

3-2 قصة سردية النظام المقيد الهش في جمهورية الكونغو الديموقراطية

تشكلت التطورات التي شهدتها البلاد بعد الاستقلال على أيدي ثلاثة رؤساء حكموا البلاد. وسوف يبدأ هذا القسم بإلقاء نظرة على حكومة موبوتو سيسي سيكو الذي أصبح رئيسا في العام 1965 وأسقطه لوران كابيلا وحلفه الإقليمي بعد تسعة أشهر من الحرب في العام 1997. واستمر حكم كابيلا حتى شهر يناير من العام 2001 عندما أُغتيل على يد حارسه الشخصي في مكتبه في كنشاسا؛ وأثناء فترة حكمه اختلف مع حليفتيه الإقليميتين: رواندا وأوغند، واندلعت حرب إقليمية أخرى في العام 1998 قسمت البلاد. وتولى الابن جوزيف كابيلا الحكم بعد اغتيال والده، وبدأ محادثات السلام والانخراط في المجتمع الدولي من جديد. وفي العام 2003، وعقب التوقيع على اتفاقية سلام شاملة في أواخر العام 2002، جرى تشكيل حكومة انتقالية تتألف من أربعة نواب للرئيس: نائب من كل جماعة من الجماعتين المتمردتين الرئيسيتين، ونائب من المعارضة غير المسلحة، ونائب من الحكومة؛ وكان يرأسها كابيلا. الذي فاز بالانتخابات الرئاسية في الجولة الثانية في العام 2006، حيث تغلب على منافسه الرئيسي جان بيير بيمبا، قائد حركة تحرير الكونغو (MLC) وهي إحدى الجماعات المتمردة سابقا.

وخلال الخمسين عاما الماضية تعرض الكونغو، الذي كان، تحت الاستعمار البلجيكي فيما مضى، لموجتين من العنف السافر واسع النطاق: مرة في الستينيات

من القرن العشرين ومرة ثانية في التسعينيات من نفس القرن. ووضع نظام موبوتو الأسس اللازمة لتحقيق مستوى ملحوظ من الاستقرار ولكن كانت العواقب التنموية وخيمة[1]. فمنذ استقلالها شهدت جمهورية الكونغو الديموقراطية عددا من التدابير والنخب والانقسامات الكبرى المتغيرة في السياسة الرسمية (راجع الملحق رقم 1)؛ وعلى الرغم من بروز عدد من تلك التدابير والنخب والانقسامات لارتباطه بالاستقرار فلا يوجد سوى عدد محدود منها يمكن القول بأنه عزز التنمية على نحو ملحوظ. فعندما تولى موبوتو سيسي سيكو السلطة في العام 1965 عقب حالة عدم الاستقرار بعد التخلص من الاستعمار البلجيكي في العام 1960 وتهديد الأقاليم الغنية بالموارد مثل كاتنغا بالانفصال ــ لم يكن خفيا على أحد الدعم الكبير الذي تقدمه القوى الغربية لحكومته، حيث شعرت تلك القوى بخطر داهم بعد وصول باتريسريك لومومبا للحكم[2]. وعلى الرغم من محاولة موبوتو إخفاء هذه العلاقة خلال الأعوام التالية، نجد أن أكثر الدول التي ساندت زائير قوة وتأثيرا خلال العقود الثلاثة التالية هي الولايات المتحدة. وكانت فرنسا وألمانيا والمملكة المتحدة وإيطاليا تلعب أدوارا مساندة. وقد زادت هذه العلاقات، التي كانت قائمة أساسا على الحتميات السياسية التي تفرضها الحرب الباردة، رسوخا بسبب قاعدة الموارد الطبيعية المغرية في زائير[3].

وعلى المدى القصير أدى تعزيز السلطة السياسية لنظام الحكم الجديد إلى الحد من تأثر الحكومة بالنفوذ الخارجي وقلل من احتياجها للدعم الخارجي المتواصل إلى حد ما. لقد انكسرت حدة التمرد، وانضم جزء كبير من الطيف السياسي للائتلاف الحاكم، وجرى استيعاب بعض العناصر من الطبقة المثقفة الراديكالية في الفريق الرئاسي. وسمحت تلك العوامل... للحكومة بأن تحدد لفترة قصيرة دورا دوليا لها بدلا من أن تصبح مجرد هدف تكون أن تخضع للضغوط الخارجية وحسب[4].

ومن الأمور ذات الدلالة أن هذا التعليق المقتبس يصف مرحلة في حكم كل رئيس من آخر ثلاثة رؤساء حكموا البلاد. وعلى الرغم من أنه يصف حكومة موبوتو الجديدة بعد توليها السلطة بوقت قصير في العام 1965، فإنه يمكن أن ينطبق أيضا بسهولة على حكومة لوران ديزيريه كابيلا بعد إسقاط موبوتو في العام 1997 أو حكومة جوزيف كابيلا بعد انتخابه بطريقة ديموقراطية في العام 2006. وفي كل

مـن الحالات الثلاث كان كل رئيس يعمل على تعزيز سـلطته بعد فترة طويلة من عدم الاستقرار بسبب الاشتباكات العسكرية مع الأطراف الفاعلة الداخلية والدولية، والعلاقات السـيئة مع المجتمع الدولي والمؤسسات المالية والسياسية فيه، وتدهور الأنشطة الاقتصادية المحلية.

وفي الحالات الثلاث جميعها كانـت تلك الفترات تتميز إما بتقوية قدرة الدولة بالفعـل ــــ كما في حالة حكومـة موبوتو على الأرجح ــــ أو على الأقل بإدراك أن الإصـلاح الإيجابي كـان يمثل جدول أعـمال الحكومة الجديـدة والأمل في ذلك بالتأكيد -: كما في حالة حكومة لوران كابيلا، والحكومة الانتقالية التي تولت الحكم خـلال الفترة من العـام 2003 حتى العام 2006، وتلك التي تولت السـلطة عقب الانتخابات، وكلتاهما بقيادة جوزيف كابيلا.؛ ولكن النمط الذي اتبعه القادة الثلاثة لم يختلـف: فترة من تعزيز سـلطة الدولة، وزيادة التمكين والنفوذ على المسـتوى الدولي، وتعزيز السـمعة الحسـنة داخليا، ثم تدهور متواصل بدأت الدولة خلاله تنهش لحم مواطنيها، وترسخت أسس الفساد، وكان المواطنون الساخطون يواجَهون بالعنف، وكانت هناك تأثيرات سلبية على الاقتصاد.

وكانــت كل فترة من تلك الفترات تعبر بوضوح عــن التوازن المؤقت المتمثل في الحفاظ عــلى التحالفات مع النخبة، واحتكار العنف، وفي الوقت ذاته الحفاظ على استمرارية تدفق الريع؛ وعلى الرغم من المبالغة في الكلام عن وفرة الموارد الواضحة في الكونغو (النحاس والكوبالت والألماس والذهب والغابات ومحاصيل المزارع) نجد أن النخب لم تتمكن من التنسـيق الفعال فيما بينها خلال فترة ما بعد الاسـتقلال لجمع رأس المال الكافي كأسـاس للتدفق المتصاعد في الريع. إن المساعدات الدورية والزيادات في ريع الموارد الطبيعية بسبب زيادة الأسعار العالمية كانت تمثل تدفقات من الموارد المؤقتة وشديدة الأهمية من الناحية السياسية ولكن من قاعدة متضائلة على نحو متزايد؛ وحتى بعد نهاية آخر جولة من جولات الصراع نجد أن المستويات المطلقة من الإنتاج واسـتثمارات الصناعات الاستخراجية تظل محدودة إلى حد كبير إذا جرى توزيعها على السكان أو المناطق.

ولكن جمهورية الكونغو الديموقراطية قد أحرزت بعض التقدم في تحقيق الاستقرار بعد الصراع خلال العقد الأخير. ومع استمرار العنف الذي يضرب المناطق الشرقية من

البلاد نجد أن انتخابات العام 2006 وتبني دستور جديد يمثلان مرحلتين مهمتين في طريق التقدم. ولكن يمكن لمنظور النظام المقيد الهش تحويل الانتباه على نحو مفيد بما يتجاوز الاستقرار على المستوى الوطني إلى فهم التغيرات في أنماط سلوكيات النخبة على المستويين الوطني والمحلي. لقد أصبحت السلوكيات غير الرسمية — إن لم تكن غير الشرعية — من السمات السائدة لديناميات الحكم في جمهورية الكونغو الديموقراطية. وفي هذا السياق يكون من الصعب في كثير من الأحيان القول بوجود مصالح أو تنسيق جماعيين داخل الحكومة بخلاف زيادة الثروات الفردية على المدى القصير. وعند استخدام منظور النظام المقيد الهش ما هي العوامل الرئيسية التي يمكن أن تشكل الانتقال من التوازن الحالي الهش والمتدني إلى توازن آخر (أساسي) متوسط؟ كيف تمكنت النخب تاريخيا من إدارة التحالفات، والحصول على الريع، وزيادة قدرة الدولة على استخدام العنف المنظم، وتحقيق التوازن بين القوى الإقليمية المركزية؟ وسوف نحاول الإجابة عن هذه الأسئلة في الأقسام التالية:

1-2-3 جوزيف ديزيريه موبوتو

حسبما يشير يونغ وتيرنر في دراستهما (Young and Turner, 1995) فإن سلطة موبوتو كانت قائمة على منظومة معقدة من المحسوبية كان الحفاظ عليها يتطلب تدفق الموارد على نحو دائم. وفي ظل حكم موبوتو الأبوي الديكتاتوري كان الولاء الشخصي للرئيس وخدمته هما طريق الوصول إلى المال والسلطة:

> ارتبطت النخبة السياسية التي ترتبط بالحاكم بروابط الولاء الشخصي؛ حيث كانت المناصب الحكومية بمنزلة مجموعة من الأعطيات، الجذابة على نحو ولّد حافزا كبيرا للولاء الشخصي والخدمات الشخصية. وفي المقابل كان للتابع الحق ليس فقط في تولي المنصب بل وأيضا في استغلاله لمصلحته الشخصية. لقد كانت جميع المناصب المهمة تحت تصرف الحاكم: وفوق كل شيء، فقد كان من الضروري أن يقوم التابع دائما بالتأكيد على ولائه الشخصي وتقديم الخدمات الشخصية للحاكم. وكان مجرد الشك في فتور الولاء سببا في الإقصاء الفوري عن المناصب[5].

وكــان التابع الخادم بهذه الطريقة في حالة دائمة من عدم الاســتقرار، لا يعرف مطلقــا مدة بقائــه في وظيفة معينــة أو منصب معين؛ ولم يكن ذلــك يعني فقط أن الــوزراء والموظفين الحكوميين لم يكن لديهم حافز للمبادرة الشــخصية، بل كان يحفزهــم أيضا على جمع أكــبر قدر من المال في أثناء توليهم المنصب؛ وكان التحكم الســياسي وليس الحكم الفعال هو المألوف، فســاءت أجهــزة الدولة وقدرتها على تقديم الخدمات لشعب زائير تدريجيا.

وفي حــين أن معلومــات العــوام كانت تصــف موبوتو وحاشــيته أحيانا بأنهم النمــوذج النمطــي للكلبتوقراطيين الذين حققــوا ثروات بالمليــارات، فإن الأرجح أن النصيب الأعظم من هذه الموارد اســتخدم لدعم المنظومة واســعة النطاق من المحســوبية التي طالت جميع المستويات في زائير وكانت ضرورية للإبقاء على هذا الحكم. فبعد استنزاف الموارد الاقتصادية للبلاد وتأثرها بعدد من الصدمات الناتجة عن ارتفاع أسعار السلع الخارجية، وبعد أن شهد موبوتو نهاية الحرب الباردة، يبدو أنه بدأ يتقبل قدرا من الانفتاح السياسي إلى حد ما في مطلع التسعينيات. وكان من بين الأســاليب التي استخدمها في ذلك إعادة التعددية الحزبية في السياسة في العام 1990 وعقد المؤتمر الوطني المســتقل. ولكن موبوتو اســتمر في اســتغلال مختلف المصالح المتنافســة بمهارة للحفاظ على سلطته ولم يكن هناك تقدم حقيقي باتجاه مستوى أفضل من الحكم الديموقراطي في البلاد.

أدى نظام حكم موبوتو إلى التدهور الكامل للمؤسسات الرسمية أو، وبالتبادل، إلى إعاقة ممنهجة لتطور هذه المؤسسات؛ كما مهد نظام موبوتو للانهيار التدريجي لعدد من الآليات المســتخدمة لإدرار الريع التي ورثتها البلاد من البلجيكيين وكانت من أكــثر المشروعات ربحية (وهي على وجه الخصوص شركات التعدين الحكومية، والاقتصاد الزراعي الكبير للمحاصيل القابلة للتخزين، والمشروعات المملوكة للدولة). ويمكن القول بأن النظام المؤســسي الذي ورثتــه البلاد من البلجيكيين كان هو، على الأرجح، أحد أضعف الأنظمة المؤســســية في القارة، حيث كان يجري اســتبعاد أهل الكونغــو على نحو ممنهج من الترقي واكتســاب الخبرة في المناصــب العليا. ورغم أن موبوتــو بــدا عليه، بالفعل، أنه يتجه إلى تعيين كــوادر من التكنوقراط في بعض المناصب الحكومية (لإرضاء نظرائه في الدول النامية في المجتمع الدولي على ما يبدو)

نجد أن استراتيجية التسييس والتفتيت الممنهجة للعاملين في النظام البيروقراطي والأمني أدت إلى حالة من التدهور الكامل لجميع القدرات المؤسسية القائمة.

كانت نتيجة ذلك أن انعكست العلاقة بين الحكومة والشعب على نحو شاذ: فبدلا من أن تقوم الحكومة ومؤسساتها وسياساتها بخدمة الشعب، أجبرت الدولة بأجهزتها المختلفة على حرمان الشعب من الموارد والخدمات لأنها كانت ضرورية لدعم النظام الأبوي الديكتاتوري الذي كان يحافظ على السلطة في يد موبوتو.

وبحلول منتصف السبعينيات ظهرت أولى علامات الأزمة الاقتصادية وخاصة في صورة التدهور المتواصل في أداء المشروعات المهمة المملوكة للدولة في قطاع التعدين، على وجه الخصوص ،ذلك الذي يمثل القطاع الرئيسي للصادرات في البلاد. وكان البنك المركزي من بين المصادر الأخرى للتمويل المنتظم. وعندما ظهرت الحاجة إلى مزيد من الأموال قام محافظه بطباعة كميات كبيرة من العملة المحلية في وقت قصير، ما أدى في النهاية إلى تضخم جامح. وكان ذلك يرجع، بصفة عامة، إلى سوء إدارة تلك المشروعات المملوكة للدولة وإلى حقيقة أن موبوتو كان يتعامل معها على أنها ملك شخصي له. وأدت هذه الممارسات، في النهاية، إلى انهيار واسع النطاق في اقتصاد زائير.

لم تكن المشروعات المنتجة في الدولة هي فقط مصدر العوائد اللازمة لاستدامة النظام ولكن أجهزة الدولة ذاتها. كانت العقود الدفاعية وعقود البنية التحتية وعقود الاتصالات وغيرها بمنزلة صفقات يمكن اجتزاء جانب من عوائدها. وكانت عوائد الجمارك والضرائب تغتصب. ونُهبت شركة الكهرباء التي تديرها الدولة - فلم تسلم مؤسسة واحدة من دفع جانب من عوائدها للحفاظ على النظام الحاكم.

وفي العام 1973 قرر موبوتو تأميم الاقتصاد؛ وكان ذلك من بين المصادر المهمة لتمويل نظامه الأبوي الديكتاتوري؛ حيث وصلت عملية الزائيرية [التأميم – المترجم] إلى حد مصادرة معظم الأنشطة التجارية، والمزارع، والصناعات الصغيرة، وشركات الإنشاءات، والنقل، ومشروعات الملكية العقارية لا شك في أن رغبة موبوتو في تحويل اقتصاد زائير إلى اقتصاد «أفريقي» كانت على الأقل أحد الدوافع وراء ذلك؛ ولكن الاستيلاء على أغلبية الممتلكات الخاصة في البلاد وفر موردا ضخما للإبقاء على السيطرة السياسية لموبوتو. بيد أن ذلك دام لفترة قصيرة فقط. فبحلول العام 1975

كانت تلك العملية قد انعكست بالفعل، بصفة عامة، من خلال «إعادة» جميع المؤسسات التي جرت مصادرتها إلى أصحابها الأصليين. ولكن الأضرار الاقتصادية كانت قد حدثت بالفعل - لم يعد إلى الاستثمار، بنفس القدر السابق، إلا قلة من صغار المستثمرين.

ولم تمر فترة طويلة بعد فشل عملية التأميم في زائير حتى بدأت الدولة تعاني من مشكلة خطيرة متمثلة في تسديد الكلفة المتصاعدة لخدمة الدين الخارجي؛ فقد بلغت ديون زائير في ذلك الوقت 887 مليون دولار أمريكي لدى 98 مصرفا دوليا. ولم تنجح محاولات موبوتو لتسديد الديون من دون مساعدة صندوق النقد الدولي. وبعد تفادي التعامل مع الصندوق لعقد كامل، كان موبوتو مجبرا على الدخول في مفاوضات مع الصندوق، بسبب عجز الحكومة عن تسديد فوائد الديون. وترتب على ذلك صرف أول شريحة من قرض صندوق النقد الدولي في العام 1975. وخلال العقدين التاليين تكررت حلقة الإقراض والإنقاذ كثيرا. وفي كل مرة يقدم موبوتو وعدا بإصلاحات مالية وبتحقيق مزيد من الشفافية. وفي كل مرة كانت حكوماته تفشل في تحقيق أي تغييرات حقيقية.

وشارك العالم الخارجي بقوة في تقديم مجموعة متنوعة من الوسائل المستخدمة لدفع تلك الدولة المتعثرة إلى الأمام. وشارك صندوق النقد الدولي، على نحو أكثر قوة، في العمليات الداخلية التي تهدف إلى مواجهة أزمة المدفوعات في زائير، أكثر من مشاركته في العمليات الداخلية في أي دولة أخرى. وتحمل الدائنون من القطاع الخاص التأخر في الدفع من دون اعتراض. ولكن الدعم الخارجي كان فاترا في أحسن أحواله. لقد كانت أخطاء النظام الجديد مزمنة بحيث لا يوجد لها علاج جاهز. ولم تكن البدائل واضحة؛ ولم يكن هناك قدر كبير من الثقة في رغبة النظام الجديد ـ أو قدرته ـ في إصلاح الجهاز الحكومي المتدهور[6].

3-2-2 سقوط موبوتو وصعود كابيلا

كانت حركتا كاتانغا (وكاساي) الانفصاليتان، اللتان ظهرتا في فترة ما بعد الاستقلال مباشرة، إلى جانب التدخلات من جانب عديد من قوى الحرب الباردة توضح إمكان انفراط عقد العنف المنظم في جمهورية الكونغو الديموقراطية وظهور عدة حركات مسلحة (الجدول 3-1). وفي ظل حكم موبوتو كانت قوات الأمن الكونغولية تتمتع،

في البداية، بقيادة مهنية متميزة حيث حصل بعض أفرادها على تدريب في الولايات المتحدة. ولكن بحلول مطلع التسعينيات من القرن العشرين تدهورت قوات الأمن التابعة موبوتو تدهورا كبيرا بسبب عدد من العوامل، وعلى وجه الخصوص عدم انتظام دفع الرواتب. وفي الوقت ذاته قام موبوتو بتفتيت تلك القوات وتفتيت قيادتها، لتجنب أي مخاطر مباشرة على حكمه (راجع Wrong 2001).

ومع بداية التسعينيات شهدت علاقات موبوتو بحلفائه الرئيسيين، وهم الولايات المتحدة والمؤسسات المالية الدولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، تدهورا كبيرا، وعلق الصندوق جميع العلاقات مع زائير. فمع تدني أولويات الحرب الباردة أصبحت تجاوزات نظام حكم موبوتو الكلبتوقراطي مصدر حرج للمجتمع الدولي، وهكذا ضعف الارتباط المباشر مع نظامه كثيرا.

الجدول (3-1): الجماعات المسلحة الرئيسية (1996-2003)

الاسم	الوصف	التحالفات
تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير (AFDL)	تحالف من أربع جماعات كونغولية نشأ في 1996 لإسقاط موبوتو بقيادة لوران كابيلا	تدعمه رواندا، وأوغندا، وأنغولا
القوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR)	جماعة سياسية مقرها الكونغو وتتألف من ميليشيا الإنتراهموي الرواندية المسؤولة عن الإبادة الجماعية في رواندا في العام 1994	متحالفة مع الحكومة الكونغولية ضد رواندا وأوغندا.
حركة تحرير الكونغو (MLC)	جماعة متمردة كونغولية بقيادة جان بيير بيمبا، وهو رجل أعمال ثري ومؤيد لموبوتو	تتمتع بتأييد ودعم عسكري كبيرين من أوغندا.
التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية (RCD)	جماعة كونغولية متمردة أسستها الحكومة الرواندية وتمثل مصالح الكونغوليين من التوتسي والبانياmولنجيين	تتمتع بتأييد ودعم عسكري كبيرين من رواندا.

وعندما ظهر تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير (AFDL) بدعم من رواندا وأوغندا وأنغولا من أجل إسقاط موبوتو، تجاهل حلفاؤه الغربيون هذه المبادرة علنا، وقدموا لها دعما جوهريا في الخفاء. وفي الوقت ذاته كانت العاصفة تتجمع في المقاطعات الشرقية على مدى سنوات، ما مهد الطريق لذلك التحالف والأطراف الأجنبية التي تدعمه. وتطور الوضع في مقاطعات كيفو الشرقية بقدر شدة على نحو متزايد من التوتر، في مطلع التسعينيات، نتيجة لعدد من المشكلات. تمثلت أولى هذه المشكلات مسألة منح الجنسية الكونغولية للناطقين بالرواندية (الهوتو والتوتسي) التي لم تكن قد حُسمت بعد؛ كما تزايدت في الوقت ذاته وعلى الأرض تزايدت، في الوقت ذاته، التوترات بين الناطقين بالرواندية والجماعات العرقية المحلية، وتأسس عدد متزايد من التنظيمات العرقية[7]. فضلا عن ذلك كان جيش موبوتو يحارب بجانب جيش الهوتو الرواندي في الفترة التي مهدت للإبادة الجماعية في العام 1994؛ في حين قام عدد كبير من التوتسي والبانياmولنجيين في زائير بتمويل الجبهة الوطنية الرواندية (FPR) التي تمثل التوتسي في رواندا والتي وصلت إلى السلطة بعد الإبادة الجماعية التي حدثت في رواندا. وكان لتلك المواقف أن تتصدر المشهد مع قدوم مئات الآلاف من اللاجئين الهوتو الروانديين إلى شرق زائير في شهر يوليو من العام 1994، وكان للعديد منهم من ميليشيا الإنتراهموي المسؤولية عن الإبادة الجماعية[8]. وكان وجود هذه العناصر على الجانب الآخر من الحدود أمرا لا يمكن أن يسكت عليه نظام الحكم الرواندي الجديد بقيادة التوتسي، خصوصا أن موبوتو كان حليفا لمدة طويلة لمجتمع الهوتو الرواندي؛ ومن هذا المزيج من التوترات المحلية والإقليمية طويلة الأمد ظهر التحالف الذي أسقط موبوتو بعد تسعة أشهر.

وفي شهر أكتوبر من العام 1996 ظهرت تقارير من جنوب كيفو تفيد بقيام حركة مسلحة مجهولة بالاستيلاء على المقاطعة في فترة زمنية قصيرة؛ لقد تمكن تحالف القوى الديموقراطية لتحرير الكونغو من كسب الأرض والنفوذ في فترة قصيرة، في المناطق الشرقية من البلاد، لقدرته على استغلال جنود الجيش الذين كانوا يشعرون بالهزيمة واليأس، ويعانون من الرواتب المتدنية وعدم التنظيم. وفي مطلع شهر ديسمبر تمكنت تلك الجماعة من السيطرة على معظم المدن المهمة بطول الحدود الشرقية للبلاد.

وبمرور الوقت، اتضحت هوية الجماعة الجديدة المسلحة: حزب الثورة الشعبية (PRP) بقيادة لوران كابيلا، ومجلس المقاومة الوطني للديموقراطية (CNRD) بقيادة أندريه كيساسي نغجاندو، والحركة الثورية لتحرير زائير (MRLZ) بقيادة أنسليم ماساسو نينداغجا، والتحالف الديموقراطي للشعب (ADP) بقيادة ديوغجراتياس بوجيرا. وبحلول الأول من يناير شكلت الجماعات الأربع «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير» (AFDL). وجرت تسمية كابيلا رئيسا للتحالف.

1-2-2-3 التحالف الدولي لكابيلا: صفقة بين النخب

كانت القوات المقاتلة في «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير» تتألف أساسا من الجنود الفارين من الجندية في القوات المسلحة الزائيرية والصبيان الصغار والرجال الذين جرى تجنيدهم أثناء الحملة العسكرية. ولم يكن ذلك التحالف يملك بمفرده، مطلقا، القوة العسكرية اللازمة لتحقيق الانتصارات العسكرية التي حققها في فترة قصيرة جدا؛ وكانت القوة القتالية الفعلية مصدرها تحالف من الدول الأفريقية: أوغندا، ورواندا، وأنغولا. وكانت هذه الدول تتحرك في ظل موافقة ضمنية من دول مهمة في المجتمع الدولي - خصوصا الولايات المتحدة - لإسقاط نظام حكم موبوتو؛ فمن دون تلك الدول لم يكن ليتمكن التحالف ولوران كابيلا مطلقا من تولي السلطة.

فما هو السبب، إذن، في اهتمام هذه الدول الثلاث بزائير وتحالفها مع قائد عسكري مغمور؟ لقد أصبح نظام حكم موبوتو وسياسته الخارجية تجاه جيرانه يمثل مخاطرة أمنية لم تتمكن الدول الثلاث (رواندا وأنغولا على وجه الخصوص) من تحملها. وكان الحل هو استغلال تمرد مسلح، كونغولي في ظاهره، ولكن من دون أن يكون له دعم شعبي قوي أو هوية معروفة. ولذلك جرى الدفع بالقادة المغمورين للجماعات الأربع التي شكلت التحالف إلى المشهد الوطني. وهكذا تمكن لوران كابيلا الذي لم يسمع عنه سوى القليل من الكونغوليين من إسقاط أحد أعتى الطغاة في أفريقيا.

وقامت الدول الإقليمية الثلاث الحليفة باختيار «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير» كأداة من داخل الكونغو لتحقيق أهدافها، حيث

كانت تلك الدول تتوقع أن تكون قادرة على ممارسة نفوذها العسكري والسياسي على التحالف؛ وكان أساس ذلك الاعتقاد الصفقة التي عقدتها مع كابيلا والتي بموجبها تقوم تلك الدول بتوفير القوة العسكرية له حتى يتمكن من الوصول إلى كنشاسا في مقابل منحها الحق في تنفيذ مخططاتها الأمنية في الكونغو.

3-2-3 المخاوف الأمنية الإقليمية

1-3-2-3 رواندا

في منتصف العام 1994 قُتل ما يقرب من مليون شخص من التوتسي الروانديين ومن الهوتو المعتدلين، خلال الإبادة الجماعية هناك على يد ميليشيا الهوتو المعروفة باسم الإنتراهموي. وخلال الأسابيع الأخيرة من الإبادة الجماعية هرب عدد كبير من المدنيين الهوتو من رواندا، وكذلك أعداد كبيرة من ميليشيا الإنتراهموي ،عبر الحدود إلى زائير المجاورة، حيث جرى تجميعهم فيما بعد في مخيم كبير للاجئين بطول الحدود مع رواندا (انظر الخريطة). وحتى عندما أصبح من الواضح أن ميليشيا الإنتراهموي كانت تستخدم المخيمات لإعادة تجميع صفوفها، رفضت حكومة موبوتو الموالية للهوتو تقسيمهم ومساعدة رواندا في القبض عليهم. وكانت الحكومة الرواندية ترغب في تدمير مخيمات اللاجئين الهوتو، وكان هذا هو السبب الرئيسي الذي جعل الحكومة الرواندية بقيادة التوتسي تسعى إلى إقامة حكومة تتصرف وفق مصالح رواندا في زائير، وتدير القضايا الأمنية في البلد المجاور حسبما يناسبها.

تم تدمير مخيمات اللاجئين في وقت قصير جدا. وكان القبض على أفراد ميليشيا الإنتراهموي هدفا رئيسيا لرواندا، لكنها كانت مهمة صعبة وشديدة التعقيد، تتطلب من الجيش الرواندي التحرك في جميع أنحاء البلاد؛ وأثناء ذلك قام الجيش الرواندي وحلفاؤه الكونغوليون بذبح عشرات الآلاف من لاجئي الهوتو الروانديين من النساء والأطفال وأعضاء ميليشيا الإنتراهموي.

2-3-2-3 أوغندا

كان هناك تحالف قوي بين أوغندا والحكومة الرواندية الجديدة، كما كان لأوغندا مخاوف أمنية خاصة بها في شرق زائير، خصوصا ما يتصل وجود اثنتين

مــن الجماعات المتمردة المناهضة للحكومة هــما تحالف قوات الدفاع (ADF) والجيش الوطني لتحرير أوغندا (NALU)، وكانتا تهدفان إلى إسقاط نظام حكم موسيفيني. وكان موبوتو قد سمح لهاتين الحركتين باستخدام شرق زائير كقاعدة. وكان موســيفيني يأمل في القضاء عليهما من خلال تحالفه مع كل من «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير» ورواندا[9].

3-2-3-3 أنغولا

في العــام 1996 كانت الحركة الشــعبية لتحرير أنغولا (MPLA) في الســلطة منذ انتخابات في العام 1992، ولكنها كانت لاتزال تخوض حربا شــاملة ضد الاتحاد الوطني لاســتقلال أنغولا التام (UNITA/يونيتا) بقيادة جوناس ســافيمبي. وعلى مدى سنوات عديدة ســمح موبوتو لسافيمبي باستخدام أراضي زائير كقاعدة لشن العمليــات ضد الحركة الشــعبية لتحرير أنغــولا وإعادة التزود بالســلاح وتهريب الألماس. ومن دون هذا الدعم من موبوتا، كانت يونيتا ستصبح في موقف أكثر ضعفا بكثــير. وبالتالي كان لدى الحكومة الأنغولية بقيادة الحركة الشــعبية لتحرير أنغولا دافع قوي لدعم حلف عســكري إقليمــي لخلع موبوتو من منصبه، كما أن الجيش الأنغولي كان جيشا قويا وجيد التدريب.

3-3 حكومة كابيــلا

تولى كابيلا السلطة في 17 مايو من العام 1997 وورث دولة ضعيفة كانت على هذه الحال منذ ما يقرب من عقد كامل. كانت المؤسسات المالية الدولية قد انســحبت في بدايات التســعينيات، وكانت معظم المؤسســات الحكومية وشــبه الحكوميــة قد نُهبت وبالكــاد كانت تســتطيع أداء وظائفها. كما كان النظام القديم قد دمر الجهاز الحكومي، ولم يعد القطاع الخاص يتمتع بنفس قوته السابقة.

كانت الأعوام الأخيرة من حكم موبوتو شــديدة الصعوبة حتى إن أي تغيير في النظام كان ســيُعد: تحســنا كبيرا. وكانت تلك الفكرة تحفز كابيلا في البداية. ورحب المجتمع الدولي، الذي ســاهم بفاعلية وتكتُّم في سقوط موبوتو، بالتغيير

في السلطة في تلك الدولة التي تعد ثالث أكبر الدول الإفريقية. وعلى الرغم من أن كابيلا كان مجهولا، نسبيا، فقد عُقدت عليه آمال كبيرة في أن يبدأ عهدا جديدا من الديموقراطية والحكم الرشيد، وأن يواصل المكاسب التي تحققت في أثناء المؤتمر الوطني السيادي المستقل. وكان هذا الغموض هو المخاطرة التي أقدمت عليها بلدان غربية بعينها، عندما كفت يدها وتركته يُسقط موبوتو. وفي الوقت ذاته، كان مناصروه الإقليميون يراهنون على أنه سيظل مذعنا لهم، وملتزما بدوره في الصفقة، بما يسمح لهم بالتحكم في قوات الأمن لتحقيق مصالحهم الخاصة. غير أن كابيلا خيب آمال الجميع وسرعان ما أصبح الرأي العام العالمي والرأي العام المحلي ضد قائد التمرد السابق. وكان هذا يعني أن يفقد كابيلا سيطرته على البلاد.

جاءت مع كابيلا عصبة من الكونغوليين من الشتات، ترجع أصول معظمهم إلى إقليم كاتانغا مسقط رأس كابيلا. ولم يكن لأي منهم خبرة في الحكم أو في أي مناصب عليا في أي مجال. وكان أن شكل هؤلاء الدائرة الداخلية المقربة من كابيلا كما شكلوا حكومته. وجرى تطبيق المنطق نفسه في الجيش، حيث جرى الاستغناء عن معظم كبار القادة الذين بقوا من عهد موبوتو أو جرى تحييدهم واستبدالهم بالأصدقاء المقربين لكابيلا أو أفراد عائلته. فنجد مثلا أن ابنه جوزيف كابيلا أصبح قائدا للجيش رغم عدم تمتعه بالقدر الكافي من التدريب أو الخبرة العسكرية. وسرعان ما تشكلت هذه النخبة الجديدة، وظلت الشخصيات الكبيرة في هذه النخبة ثابتة حتى بعد اغتيال كابيلا (وإن كان بعضهم قد قضى فترات قصيرة في السجن لأن كابيلا كان يريد ذلك). ولم يكن كابيلا يثق في أحد، وهو الذي أمضى العقود الثلاثة الأخيرة من عمره في الأدغال وخارج البلاد في دول شرق أفريقيا. ولهذا لم يحاول توسيع دائرة المقربين منه أو إشراك أشخاص غرباء عنه في حكم البلاد. وكان يتفادى أفراد النخبة السياسية والاقتصادية والعسكرية التي كانت في عهد موبوتو، وقضى على المعارضة السياسية بتشريعات تحظر جميع الأنشطة السياسية.

وعقب وصول هؤلاء الوافدين الجدد إلى كنشاسا سرعان ما بدأوا في الاستيلاء على الممتلكات العامة والخاصة. نهبت النخبة الجديدة المنازل والشركات التي

تركها الأغنياء من مؤيدي موبوتو، والبنك المركزي، والوزارات، والمؤسسات شبه الحكومية، والقوات المسلحة. وخلال الأشهر التي تلت ذلك سرعان ما تضخمت المشروعات التجارية الخاصة بالرئيس كابيلا والمقربين منه وبدأوا في تكوين ثروات خاصة. وأدت تصرفاتهم إلى تحطيم الآمال في أن النخبة الجديدة سوف تكون أقل فسادا وأقل سعيا وراء الثروات الشخصية من النخبة السابقة. وسرعان ما خابت آمال الشعب والمجتمع المدني والمعارضة السياسية، وانقلب الرأي العام على الحكومة الجديدة.

3 - 3 - 1 السعي وراء الريع

بالنسبة إلى القطاعين العام والخاص، كان انقضاء عهد موبوتو فرصة سانحة للعمل من جديد في تلك الدولة الغنية بالمعادن التي فقدت عوامل الجذب منذ مطلع التسعينيات. وكانت الشركات الخاصة تتسابق لكسب ود الرئيس الجديد. كان هذا التنافس يمثل مصدرا فوريا لكن قصير الأمد للريع لكابيلا وحاشيته.

غير أنه سرعان ما أفل نجم حكومة كابيلا ولم تأت التدفقات المالية الضخمة المأمولة من القطاعين العام والخاص والاستثمار. وعندما اندلعت الحرب الثانية في شهر أغسطس من العام 1998 كان ذلك يمثل ضربة قاضية لكل أمل في استعادة واستئناف المؤسسات المالية الدولية نشاطها.

وهكذا كان على النظام محاولة إيجاد وسائل أخرى للحفاظ على وجوده. وكانت شركتا جيكامينز وميبا، التي تعمل في مجال استخراج الماس، وكذلك الشركات شبه الحكومية الأخرى التي تعمل في مجال الموارد، قد تعرضت للخسائر بسبب أعوام من النهب على يد نظام موبوتو. وتعرضت هذه الشركات لمزيد من النهب على يد حكومة كابيلا. أما البنك المركزي الذي بدأ محاولة طموحة، لتنظيم أسعار الصرف في جميع أنحاء البلاد، وطرح عملة جديدة هي الفرانك الكونغولي، فقد جرى تجنيده للمساعدة على جمع الثروة وطباعة الأموال، بالكيفية والتوقيت المناسبين للحكومة الجديدة.

وفيما بعد زاد عناد كابيلا خلال مفاوضات السلام. وبدأت فرص التوصل إلى حل سريع للصراع تتراجع. وبدأت حكومة كابيلا في فرض قوانين شديدة الصرامة تحكم

النقد الأجنبي وتجـارة ألماس وغيرها من القطاعات المهمة الأخرى التي كانت تمثل للحكومة مصادر مجزية للريع.

وفي النهاية فشـلت حكومة كابيلا في حكم البلاد حكما فعالا، ما أدى إلى فوضى هائلـة في العديد مـن الخدمات المدرة للعائدات، حتـى إن الشركات الخاصة التي اعتادت على وجود الفساد بمعدلات كبيرة فيها وجدت أنها أصبحت فريسة لمندوبي الحكومة الذين كانوا يقومون بهجمات عليها، كل أسبوع تقريبا.

3 - 3 - 2 قوات الأمن

ظـل كابيـلا من دون جيش وطني موحـد لما يقرب من عام واحـد بعد توليه السلطة. ويُقال إنه في بداية العام 1998 كانت القوات المسلحة الكونغولية (FAC) تتألف من خمسـة آلاف جندي من القوات المسلحة الزائيرية السابقة، وثلاثة آلاف من الجنـود الرونديين والبانيامولنجيين، وعدد غير معـروف من المجندين الجدد، وجنود غير مدربين من مقاطعة كاتانغا[10].

وفي شرق البـلاد كانت حكومة كابيـلا تواجه حركة تمرد مسـلح متزايدة؛ فقد كانت حركة ماي ماي (Mai Mai) ميليشيا محلية ينتمي معظم أفرادها إلى جماعة ماهوندي وتأسسـت في الثمانينيات من القرن العشرين كقوة للدفاع عن النفس في مواجهة الناطقين بالرواندية شـمال جمهورية الكونغـو الديموقراطية. وكانت تلك الحركة تقاتل القوات المسلحة الكونغولية جنبا إلى جنب مع الهوتو من أفراد الجيش الرواندي السـابق وميليشـيا الإنتراهموي. كان كابيلا وتحالف القوى الديموقراطية لتحرير الكونغو - زائير (AFDL) متحالفين مع الحكومة الرواندية بقيادة التوتسي، ولهـذا كانت حركة ماي ماي تعتبرهما أعداء لها. وتفاقم الموقف نظرا إلى أن أغلبية الجنـود الكونغوليـين في شرق جمهورية الكونغو الديموقراطية كانوا هم أنفسـهم روانديين أو من التوتسي الكونغوليين الذين كانت تعارضهم ميليشيا ماي ماي[11].

3 - 3 - 3 كابيلا يلغي الصفقة

كان عجز حكومة كابيلا عن السيطرة على شرق البلاد في الفترة بين عامي 1997 و1998 السـبب الرئيسي في الخلاف بين حكومتـه وحلفائها الروانديين والأوغنديين،

حيث لم يكن أي منهم يرى أن كابيلا يبذل الجهد الكافي للقيام بدوره في الصفقة، للقضاء على المخاطر الأمنية التي تواجه حكومتي البلدين. وفي الذكرى الأولى لتولي كابيلا الحكم كانت العلاقات مع أوغندا ورواندا قد وصلت إلى حالة من التدهور، حتى أن الرئيس الأوغندي والرئيس الرواندي لم يحضرا الاحتفالات ولا القمة الأمنية الإقليمية التي نظمها كابيلا لتواكب الاحتفالات.

وزاد كابيلا من العداوة بينه وبين حلفائه بالحد تدريجيا من نفوذ التوتسي في الحكومة لمحاباة جماعته العرقية في كاتانغا- وهم البالوباكات. وفي شهر يونيو من العام 1998 كان التوازن المحلي في عضوية الحكومة يميل بقوة ناحية كاتانغا، حيث كان هناك ثمانية وزراء من تلك المقاطعة من إجمالي 31 وزيرا. وفضلا على ذلك، شغل أهل كاتانغا المناصب المهمة في الجيش والخدمات الأمنية أيضا. لكن كابيلا، عندما اختار استبدال نفوذ التوتسي الكونغوليين وحلفائه الروانديين، الذين أتوا به إلى السلطة، ليحل محلهم مجموعة من الأشخاص عديمي الخبرة لمجرد أنهم ينتمون إلى المقاطعة ذاتها التي ينتمي هو إليها، كان قد عقد اتفاقا مع الشيطان. فتحالف القوى المبدئي الذي جاء به إلى السلطة يقوم على توافق المصالح الذي كان في صالح جميع عناصر التحالف. وعندما حاول كابيلا التأكيد على استقلاله عن الروانديين والتوتسي الكونغوليين كان ذلك بمنزلة خطأ فادح- أو بالأحرى ضربا من الغطرسة- حيث أبعد القوة ذاتها التي أتاحت له فرصة تولي السلطة والحفاظ عليها. ومن المؤكد أن رجوع كابيلا عن الصفقة الإقليمية كان نتيجة قرار شخصي جدا اتخذه، وهو عدم رغبته في الخضوع بعد الآن لمصالح حلفائه، حتى إن لم تكن تلك المصالح تتعارض مع مصالحه بالفعل. ولو كان كابيلا قد اختار توسيع دائرته، وتكوين تحالفات أو روابط مع المجموعات الكونغولية الأخرى ضد رواندا وأوغندا، فإنه كان في الأغلب الأعم سوف يحظى بتأييد الرأي العام، الذي كان مستاء بصفة عامة من العناصر الأجنبية في حكومته. غير أنه، بدلا من ذلك، تخلص من حلفائه من دون أن يصل إلى توافق داخلي. وهكذا لم يمنح نظام حكمه الشرعية التي كان يحتاج إليها بشدة.

وعندما أعلن كابيلا في أواخر شهر يوليو من العام 1998 أن جميع القوات الأجنبية- أي جميع القوات الأوغندية والرواندية- عليها مغادرة أراضي الكونغو

بحلول الأول من أغسطس، تمردت قوات التوتسي الكونغولية في كنشاسا وفي شرق البلاد، وكاد المتمردون أن يحققوا هدفهم بإسقاط حكومة كابيلا. بيد أن التدخل العسكري لزيمبابوي وأنغولا وناميبيا أنقذ نظام حكم كابيلا. وفي أثناء ذلك كان متمردو الشرق يسيطرون على المدن واحدة تلو الأخرى. وبحلول أواخر العام 1998 تمكنوا من السيطرة على معظم الشطر الشرقي من البلاد.

من الصعب تخيل أن كابيلا كان يعتقد أن حلفاءه سوف يتقبلون بهدوء قراره بطرد جميع القوات الأجنبية من أراضي الكونغو، خاصة عندما نأخذ في الحسبان الموقف في شرق البلاد والأساس الذي قام عليه هذا التحالف. ومن الصعب، على وجه الخصوص تفهم الكيفية التي تولد بها، لدى كابيلا، الشعور بالأمان الكافي، من وجهة النظر العسكرية، في ظل وضع القوات المسلحة الكونغولية التي كانت لاتزال مجموعة من الجنود الذين يفتقرون، تماما، إلى التنظيم والوحدة، وكان الكثيرون منهم يسعون إلى تحقيق أهدافهم العرقية. وفي النهاية لم ينقذه سوى مجموعة أخرى من الدول.

3 - 3 - 4 المجتمع الدولي

فور قدوم لوران كابيلا إلى السلطة كان يظن أن بإمكانه الاعتماد على الدعم القوي من المجتمع الدولي، سياسيا وماليا. وكان ذلك الافتراض منطقيا من ناحية المبدأ. غير أن هناك عنصرين أساسيين اجتمعا وتسببا في فتور حماس المجتمع الدولي لحكومة كابيلا وعزلها في النهاية. وأدى التباعد بينه وبين المجتمع الدولي إلى تقوية النزعات المعادية للغرب عند كابيلا، و هو ما كانت له آثار مهمة على تطور تلك الدولة وعلى الاستقرار الإقليمي.

كان العائق المباشر لاستعادة المشاركة الدولية في غضون فترة قصيرة في الكونغو هو المسألة المتصلة بمصير اللاجئين الهوتو، الذين بلغ عددهم مئات الآلاف، اختفوا تماما في أثناء الحملة العسكرية التي قام بها «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/زائير». فبعد تولي كابيلا السلطة بفترة قصيرة، تساءلت الأمم المتحدة عن مصير هؤلاء اللاجئين، وجرى إرسال فريق من المحققين إلى الكونغو لبحث المسألة. وقد تكرر منع الفريق من القيام بأعماله، وفي شهر أبريل من العام

1998 سحبت الأمم المتحدة ذلك الفريق. وفي تقرير لاحق، اتهمت الأمم المتحدة حكومة كابيلا بارتكاب مذابح «ممنهجة»[12] ضد آلاف اللاجئين الرونديين خلال الفترة بين العامين 1996 و1997. كما انتهى التقرير إلى أن القوات الرواندية شريكة في المسؤولية عن تلك المذابح، وأوصى بإقامة محكمة دولية للتحقيق في المسؤوليات الفردية عن تلك المذابح. وأنكرت حكومة كابيلا تلك المزاعم، كما أنكرتها الحكومة الرواندية. وكانت هذه المسألة السبب الرئيسي في رفض المجتمع الدولي التعامل مع الحكومة الجديدة على نحو جدي.

وأدى القمع الذي مارسه كابيلا ضد المعارضة السياسية والمجتمع المدني ووسائل الإعلام في الكونغو، إلى زيادة العزلة التي عانت منها حكومته. وعلى الرغم من أن كابيلا كان قد أعلن فور توليه السلطة أن الانتخابات الرئاسية الوطنية سوف تُعقد في العام 1999، فقد كان من بين أول قراراته الرئاسية إصدار قانون يحظر جميع الأنشطة السياسية. كما رفضت حكومة كابيلا مسودة الدستور التي أعدتها وفود المؤتمر الوطني المستقل (CNS) في العام 1992، وهو المؤتمر الديموقراطي الوطني الذي رسمت فيه المعارضة السياسية والحكومة مسارا للديموقراطية.

في الوقت ذاته كان موقف كابيلا من الدول الغربية متأثرا بشدة بخلفيته شبه الاشتراكية، وأصبح في وضع دفاعي أكثر من ذي قبل، نتيجة الموقف المتوجس الذي اتخذه المجتمع الدولي من نظام حكمه. ولم يكن كابيلا يصدق أن المجتمع الدولي ذاته، الذي كان قد تغاضى عن سلوكيات موبوتو، يطلب منه الآن تطبيق معايير مرتفعة للديموقراطية وحقوق الإنسان، وهو من حرر البلاد من نظام موبوتو الفاسد.

3 - 3 - 5 حلفاء كابيلا الأجانب - للمرة الثانية

عندما شعر كابيلا بأن البلاد على وشك انقلاب عسكري، طلب من مجتمع تنمية أفريقيا الجنوبية (SADC)، الذي يضم الكونغو في عضويته، مساعدته عسكريا ودعمه سياسيا. وخلال سبعة أيام قررت زيمبابوي وناميبيا- من جانبهما- نشر قوات لدعم نظام حكم كابيلا. وفي الوقت ذاته نشرت أنغولا قوات جنوب غرب العاصمة. وأدى التدخل العسكري للدول الثلاث إلى زيادة مخاطر الصراع بشدة، بالنسبة إلى

حكومــة كابيلا والمتمردين على حد ســواء، فقد كان التدخل العســكري لزيمبابوي وأنغــولا وناميبيا بمنزلة حملة عســكرية خاطفة، في إطار صراع طويل الأمد يتطلب استثمارات كبيرة في الوقت والموارد والقوات. ونتيجة لهذا القرار والحرب التي تلته، ازداد عناد وعزلة حكومة كابيلا على نحو متزايد طوال الفترة التي اســتمرت إلى ما بعد ذلك بعامين ونصف العام.

3 - 3 - 6 كابيلا والانتراهموي: صفقة دائمة

تأســست القوى الديموقراطية لتحرير روانــدا (FDLR) في العام 2001، كحركة سياســية وعسكرية، تتألف في معظمها من مقاتلي الإنتراهموي السابقين المسؤولين عن الإبادة الجماعية في العام 1994 في رواندا. وعقب تولي الجبهة الوطنية الرواندية (RPF) للحكــم في رواندا، فــر آلاف من أفراد ميليشــيا الانتراهموي من الهوتو إلى جمهوريــة الكونغــو الديموقراطية المجــاورة. وبعد فترة قصيرة مــن اختلاف لوران كابيلا مع حلفائه الروانديين في العام 1998 واندلاع الحرب الثانية، أسس تحالفا مع ميليشــيا الانتراهموي التي قاتل الآلاف مــن أفرادها مع الجيش الكونغولي (FAC) ضد القوات الرواندية ومتمردي الكونغو. وكان هذا التحالف سريا في البداية، غير أنه أصبح من المعروف، على نطاق واســع خلال الأعوام التالية، أن ميليشيا الانتراهموي كانت لها صلات عسكرية قوية مع حكومة كابيلا، وحكومة ابنه جوزيف كابيلا فيما بعد، وأن مقاتلي القوى الديموقراطية لتحرير رواندا كانوا من الركائز الأساسية للقوة القتالية للجيش الكونغولي.

وفي العام 2002، وخلال عقد محادثات ســلام داخليــة في جنوب أفريقيا، وقع جوزيــف كابيلا والرئيــس الرواندي بول كاغاما اتفاقية ســلام ثنائية، تلتزم بموجبها رواندا بســحب جميع قواتها من جمهورية الكونغــو الديموقراطية، وتلتزم حكومة كابيلا بنزع ســلاح ميليشيات الانتراهموي. وســحبت رواندا، بناء على ذلك، قواتها. وبرغم مــن إنكار الجيش الكونغولي، علنا، صلته بقــوات الإنتراهموي، فإنه ظل في الواقع يتعاون معها.

وعلى رغم تخفيض حكومة كابيلا، المنتخبة حديثا، من مســتوى تعاونها المباشر مــع الانتراهمــوي، لاتــزال هناك علاقــات قوية على المســتوى المحلي بــين القادة

العسكريين في كلتا المجموعتين. وتشير الأدلة أيضا إلى وجود تعاون في استخراج الموارد الطبيعية وإلى اقتسام الأرباح الناتجة عنه. ومن المؤكد أن الصفقة التي كانت قائمة بين الحكومة المركزية في كنشاسا والقوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR) لم تعد بالقوة نفسها، بيد أنه لا يمكن استبعاد إمكانية إحياء تلك العلاقة في حال تعرضت القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديموقراطية (FARDC) لتهديد عسكري خطير في الشرق واحتياجها إلى مساعدة القوى الديموقراطية لتحرير رواندا للدفاع عن نفسها.

3 - 4 جوزيف كابيلا

خلف جوزيف كابيلا والده كرئيس لجمهورية الكونغو الديموقراطية في سن التاسعة والعشرين، عقب اختيار لوران كابيلا في يناير من العام 2001[13]. ويكمن الاختلاف الأساسي بين لوران كابيلا وجوزيف كابيلا، وهو الاختلاف الذي عاد بالبلاد إلى البحث عن سلام، في أن الأخير أنشأ جسور التواصل مع المجتمع الدولي فور توليه الرئاسة، مطلقا بذلك عملية السلام المتوقفة. ونتيجة لذلك كافأ المجتمع الدولي كابيلا بضخ تدفقات مالية دائمة التزايد من الدول المانحة، بالإضافة إلى الدعم الشعبي خلال فترة انتخابات عام 2006. وعادت مختلف مؤسسات البنك الدولي للعمل في البلاد، واستؤنفت برامج الإقراض الثنائي مرة أخرى، وأصبحت الدولة مؤهلة لتخفيف أعباء ديونها بموجب مبادرة مجموعة الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC).

3 - 4 - 1 جوزيف كابيلا: فترة ما قبل الانتقال 2001 - 2003

في 25 فبراير من العام 2002، وبعد مرور عام واحد فقط على تولي جوزيف كابيلا السلطة، بدأ الحوار الوطني في الكونغو بمدينة «صن سيتي» في جنوب أفريقيا. وشارك في الحوار كل أطياف المعارضة المسلحة وغير المسلحة، والمجتمع المدني، وحركة ماي ماي، وحكومة كابيلا. وجرى توقيع اتفاق سلام شامل في شهر ديسمبر من العام 2002. وخلال الفترة الانتقالية كان جوزيف كابيلا هو رئيس الحكومة ومعه أربعة نواب: نائب من حركة تحرير الكونغو (NILC)، ونائب

مــن التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطيــة (RCD - G)، ونائب من المعارضة المســلحة، ونائب من معســكر كابيلا. وجرى توزيع المناصب الوزارية المهمة وفقا للقوة الفردية لكل مكون من مكونات الهيئة السياسية.

3 - 4 - 1 - 1 الحكومة الانتقالية: الحفاظ على الصفقة

كان الاتفاق الناتج عن محادثات «صن سيتي» مربكا وكان الحكم بطيئا وغير فعال، وكان الســبب الأســاسي في ذلك أنه تطلب مفاوضات مستمرة بين أطراف تصالحت، غير أن المنافسات السياسية الحادة بينها لم تهدأ. ونتيجة هذا التعايش الصعب كان التقدم بطيئا في المسائل شديدة الأهمية، مثل إصلاح الجيش، ونزع سلاح الجماعات المسلحة، ووضع دستور جديد، ووضع خطة للانتخابات.

وفي الوقت ذاته لم يكن هناك ســوى عــدد قليل جدا من أفراد الحكومة الذين تدربــوا عــلى العمل اللازم لتنفيذ مهــام وظائفهم المختلفــة. وأدى ذلك إلى وجود مســاحة واســعة للفســاد وشراء النفوذ غير الشرعي. وكان ذلك يعني أيضا التدني الشــديد في تنســيق العمل الحكومي، وأن مختلف أفرع الحكومة الانتقالية كانت عــلى خلاف بعضها مع بعض، أو إنها كانت تعمــل لتحقيق أهداف متعارضة نظرا لسيطرة فصائل مختلفة عليها.

وعلى رغــم الارتباك الحكومي في أثناء تلك الفــترة، نجد أن تجربة الفترة الانتقاليــة كانت مهمة، حيث إنها كانت المــرة الأولى على مدى أربعة عقود التــي تأتي فيها حكومة شــاملة لكل الأطراف وممثلة لهــا، إلى حد ما. وكانت تلــك الفترة أيضا مثمرة إلى حد مــا. وبرغم من بقاء بعض القضايا المهمة من دون حل فإن قضايا أخرى حُســمت، مثل وضع دستور جديد وإجراء استفتاء وطني عليه. وكانت تلك الفترة تتميز أيضا بتوافق بين مختلف الأطراف، بقي موضع احــترام منها على رغم بقاء العداوات السياســية بين اللاعبين (وكانت هنــاك انتقادات متكررة وقتــال متواصل تقريبا بين الأطــراف). ويمكن، بناء عــلى ذلك، أن ننظر إلى تلك الفترة على أنها فــترة نادرة أُبرمت خلالها صفقة حقيقية بين النخب في الكونغو ولم يرجع عن تلك الصفقة أي من أطرافها ولم تتعرض للانهيار.

كان السبب الرئيسي هو، بالتأكيد، المشاركة القوية للمجتمع الدولي الذي أدى دورا أساسيا في الحفاظ على وحدة الحكومة الانتقالية وتحفيزها على تحقيق الأهداف الرئيسية في النهاية، مثل إجراء استفتاء على الدستور في أواخر العام 2005، والانتخابات الوطنية في العام 2006. وكانت الأداة الرئيسية هي القمة الدولية لإتمام المرحلة الانتقالية (CIAT) التي ضمت مجموعة من الدول تشمل جنوب أفريقيا وبلجيكا والولايات المتحدة وأنغولا، وكانت تلك الدول تهدف إلى المساعدة في المرحلة الانتقالية. وأدت بعثة منظمة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية (MONUC) دورا أساسيا في تنظيم الانتخابات الوطنية ومساعدة اللجنة المستقلة للانتخابات (IEC). ولا شك في أن الانتخابات الوطنية التي جرت في العام 2006 لم تكن لتنجح من دون هذا التدخل الخارجي.

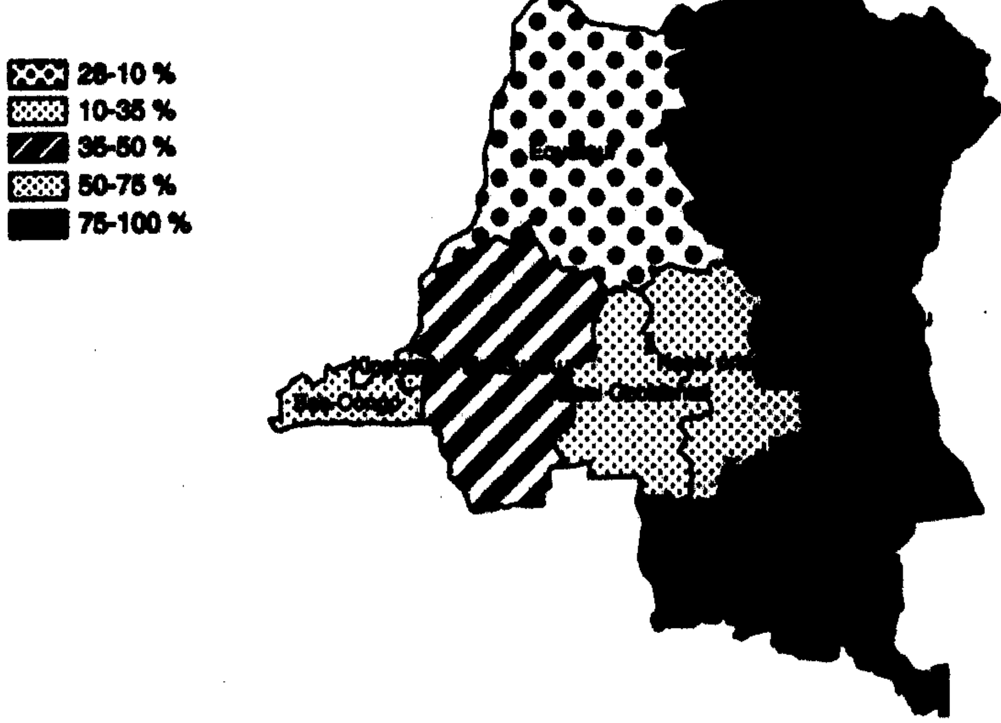
طوال تلك الفترة ظل المجتمع الدولي وخاصة البعثة (MONUC)، مصدر دعم كبير لجوزيف كابيلا. ويبدو أنه كان يوجد في تلك الفترة تفاهم ضمني بين المجتمع الدولي وكابيلا على أنه إذا تعاون في إنجاح الانتخابات التي تجريها الأمم المتحدة فسوف يحصل على دعم معنوي من المجتمع الدولي. وقال العديد من مسؤولي البعثة: «لقد ساندناه». ويمكن القول إن هذه هي ثاني أنجح صفقة مع النخبة منذ وصول جوزيف كابيلا إلى الحكم.

ويبدو أنه، خلال تلك الفترة الانتقالية، كانت الأطراف السياسية الفاعلة المشاركة قد استشعرت وجود حوافز قوية للتعاون. وهناك عدد من الأسباب التي تفسر ذلك. أولا- وكما قلنا من قبل- كان المجتمع الدولي يتابع عن كثب تطور الحكومة الانتقالية، وكان هذا المجتمع سيلاحظ أي تصرف غير قويم من أي من الأطراف[14]. وثانيا كان من الواضح أن الانتخابات القادمة ستكون أول انتخابات ديموقراطية في البلاد منذ عقود، ولعل الأطراف السياسية الفاعلة شعرت بأنه من غير الحكمة الظهور بمظهر المعوق لعملية السلام في البلاد. وأغلب الظن أن هناك احتمالا ثالثا: جميع الأطراف كان لها مكان في الحكومة، وبالتالي كانت أمامها فرصة للوصول إلى مواردها. حيث بدا لمعظم الأحزاب ومن يديرونها أن هذا تحسن كبير في الظروف، بالنسبة إلى ما سبق. ومن ثم لم يكن هناك حافز للتسبب في مشكلات والمخاطرة بفقدان هذا المركز المريح. ومهما كان من أمر، فإن هذه المرحلة من

تاريخ جمهورية الكونغو الديموقراطية تثبت إمكانية التعاون بين النخبة، في حال وجود الحوافز المناسبة لمختلف الأطراف الفاعلة من النخبة. لكن، لسوء الحظ، يبدو أن الأطراف الأكثر فاعلية في هذا المزيج، وهم الرئيس وحلفاؤه السياسيون، كانوا يرون- سواء أصابوا أو أخطأوا- أن هذا التعاون لم يكن في مصلحتهم على المدى الطويل.

3 - 4 - 1 - 2 حكومة جوزيف كابيلا المنتخبة ديموقراطيا

في العام 2006 فاز جوزيف كابيلا وتحالفه السياسي، وهو التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP)، بالانتخابات الرئاسية في جولة الإعادة ضد حزب المعارضة الرئيسي حركة تحرير الكونغو (MLC)، وتحالفها المسمى الاتحاد الوطني (UN). كان يرأس حركة تحرير الكونغو جان بيير بيمبا، وكان رجل أعمال ثريا وقائدا عسكريا ينتمي إلى مقاطعة إكواتور التي تقع في شمال البلاد، وكان أحد النواب الأربعة للرئيس. وفاز التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية كذلك بالأغلبية في البرلمان. وتمكن حزب الرئيس من الفوز في الجولة الثانية من الانتخابات، نتيجة تحالفه مع حزب لومومبا الموحد (PALU) بقيادة زعيم المعارضة الكونغولي المخضرم انطوان جيزنغا. وكان جيزنغا، الذي ينتمي إلى مقاطعة باندودو، قد شارك في حكومة ما بعد الاستقلال مع الرئيس باتريس لومومبا الذي تعرض للاغتيال، ثم ظل في صفوف المعارضة خلال حكم موبوتو وكابيلا. وقد تمكن معسكر كابيلا، بفضل تحالف حزب لومومبا الموحد (PALU) مع حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD)، من الفوز بدعم مقاطعتي باس- كونغو وباندودو غربي البلاد، حيث كانت له شعبية ضعيفة في هاتين المقاطعتين. وعلى مستوى الدولة كلها حصل التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) على 22,2 بالمائة في الجولة الأولى، بينما حصل حزب حركة تحرير الكونغو (MLC) برئاسة بيمبا على 12,6 بالمائة، وحصل حزب لومومبا الموحد (PALU) على 6,8 بالمائة، وتوزعت بقية الأصوات على أكثر من ثمانين حزبا وعدد أكبر من المستقلين. وفي الجولة الثانية ضد بيمبا، حصل كابيلا على أغلبية الأصوات على مستوى البلاد، غير أن التأييد كان يتركز بشدة في شرق البلاد برغم من التحالف مع حزب لومومبا الموحد (راجع الشكل 3 - 3).



الشكل (3 - 3): خريطة توضح نصيب الرئيس كابيلا من الأصوات في جولة الإعادة بانتخابات (2006)

كانت مشاركة حزب لومومبا الموحد (PALU) في التحالف الحاكم أهم مظهر رسمي للصفقات السياسية في انتخابات 2006 باعتباره تحالفا قام على تبادل منافع معروفة؛ فقد احتاج التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) إلى أن يكون هذا الحزب منحازا إليه، وليس إلى حركة تحرير الكونغو (MLC)، وإلا كان سيخاطر بخسارة الانتخابات. أما الحزب فقد رأى أن أمامه فرصة أفضل في الوصول إلى السلطة من خلال الائتلاف مع التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP). وفاز التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) بالانتخابات، وحصل حزب لومومبا الموحد (PALU) على منصب رئيس الوزراء وعدد من الوزارات المهمة. وعلى الرغم من أن حزب لومومبا الموحد (PALU) كان يُستخدم مرارا ككبش فداء لجميع الأخطاء الحكومية، فقد ظل التحالف قويا وإن شهد بعض التوترات.

كان التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) هو ذاته مظلة من عشرات الأحزاب السياسية، تشمل عدة أحزاب كبيرة ومهمة مثل «التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية - كيسنغاني/حركة التحرير» بقيادة مبوسا نيامويسي، و«اتحاد

الديموقراطيين الموبوتيين (UDEMO)» بقيادة نزانغا موبوتو ابن موبوتو، و«التحالف من أجل تجديد الكونغو (ARC)» بقيادة أوليفير كاميتاتو (راجع الجدول 3 - 2). وكان لوجود تلك الشخصيات البارزة في التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية دور كبير في جذب الناخبين[15]. وحصل كل حزب من الأحزاب الرئيسية في هذا التحالف على عدد معين من الوزارات، وهو نموذج كان الرئيس يتقاعس عن تطبيقه من حين إلى آخر، ما أدى إلى توتر العلاقة مع شركائه في التحالف وإجباره على إجراء تعديلات لتعزيز الصفقة السياسية التي أبرمها.

كانت الاختيارات الموضوعية للناخبين في انتخابات العام 2006 تتراوح، على الأرجح، بين تبني التغيير والتصويت الاحتجاجي (Weiss 2007). غير أن انتخابات العام 2006 كانت تمثل فترة انتعشت فيها آمال قوية، من أجل البلاد والشعب الكونغولي، شديد التحفظ بصفة عامة من حيث الثقة بالسياسيين أو العملية السياسية.

وأثبت الواقع أن الوعود المتعلقة بإدخال تحسينات كبيرة وواسعة النطاق في الخدمات العامة يتعين أن تكون أكثر اتزانا؛ حيث وضع الرئيس كابيلا في أولوياته خطة تنموية تسمى (Cinq Chantiers) أو «مواقع الإنشاءات الخمسة» وتشدد على البنية التحتية والصحة والتعليم والمياه والكهرباء والإسكان والتوظيف. غير أنه يبدو أن قدرا كبيرا من شعبية الحكومة الديموقراطية قد تبدد، بصفة عامة، نتيجة عدم قدرة الحكومة على تنفيذ برنامجها. وعلى الرغم من استمرار فداحة التحديات الأمنية والاقتصادية والاجتماعية التي تواجه جمهورية الكونغو الديموقراطية، واستمرار اعتماد الحكومة بصفة عامة على الموارد الدولية، فإنه لا يوجد حتى الآن اقتناع سياسي بأن أفضل وأهم الوسائل لتحقيق الاستقرار وشرعية الحكم هي تحسين تقديم الخدمات العامة. وبحلول العام 2011 بقي التحسن محدودا في البنية التحتية واسعة النطاق التي عملت على تأمين الطاقة وتحسين خدمات النقل والمياه والصرف الصحي، في حين بقيت الحاجة قائمة إلى تأمين الخدمات الصحية والتعليمية. ولم يتحقق سوى أقل القليل من الوعود التي قطعها الرئيس على نفسه في الحملة الانتخابية، كما لم يتحقق سوى القليل من التغييرات الملموسة في أسلوب حياة الأغلبية العريضة من الناس. ويبدو أن السلطات على المستويين القومي والمحلي كانت أقل رغبة في الوفاء بوعودها حيال تقديم الخدمات العامة، وأكثر اهتماما بالحصول على مواقع سلطوية غير مضمونة، غالبا، وعلى الميزات الناتجة عن حكم أقاليم الدولة.

الجدول (3 - 2): الأحزاب السياسية الرئيسية منذ العام 2003

التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) (تغير اسمه في العام 2011 إلى الأغلبية الرئاسية)	التحالف الحاكم ويتألف من الكثير من الأحزاب الصغيرة.
حركة تحرير الكونغو (MLC)	حزب بقيادة جان بيير بيمبا وحركة تمرد سابقة.
حزب لومومبا الموحد (PALU)	حزب بقيادة أنطوان جيزنغا متحالف مع حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD).
حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD)	حزب رئاسي متحالف مع حزب لومومبا الموحد (PALU) قائد التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP).
حزب الشعب للسلام والتنمية (PPRD)	حزب رئاسي تابع تأسس قبيل انتخابات في العام 2011. عضو في الأغلبية الرئاسية (MP).
الحركة الاجتماعية للتجديد (MSR)	تأسست في العام 2004 وتحالفت مع التحالف الحاكم في انتخابات العامين 2006 و2011 بقيادة بيير لومبي كبير مستشاري الرئيس.
تحالف قوى التغيير (AFDC)	بقيادة القيادي السابق في المجتمع المدني بهاتي لوكويبو. تأسس في العام 2011 وهو أحد أعضاء التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية.
التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية (RCD)	حزب بقيادة أزارياس روبروا. إحدى حركات التمرد السابقة.
التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية-كيسنغاني/حركة (RCD-K/ML)	حزب بقيادة مبوسا نياموسي.إحدى حركات التمرد السابقة. تحالف مع جوزيف كابيلا في انتخابات العام 2006 ، غير أنه خرج من التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية في العام 2011.
اتحاد الديموقراطيين الموبوتويين(UDEMO)	حزب بقيادة نزانغا موبوتو، ابن موبوتو سيسي سيكو، في التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية.
حركة الاتحاد من أجل الديموقراطية والتقدم الاجتماعي(UDPS)	حزب بقيادة السياسي المعارض المخضرم اتيان تشيسكيدي. قاطع انتخابات العام 2006، وشارك في انتخابات العام 2011، وطعن بالتزوير في نتائجها. أعلن تشيسكيدي نفسه رئيسا لجمهورية الكونغو الديموقراطية وأمر نواب الحركة (كان للحركة واحد وأربعون نائبا) بمقاطعة المجلس الوطني.

الاتحاد الوطني (UN)	تحالف تقوده حركة تحرير الكونغو (MLC) ويتألف من كثرة من الأحزاب الصغيرة.
الاتحاد من أجل الأمة الكونغولية (UNC)	تأسس في العام 2010 على يد فيتال كاميرهي أحد حلفاء كابيلا السابقين، الذي تحول إلى أحد زعماء المعارضة.
التحالف من أجل تجديد الكونغو (ARC)	بقيادة أوليفر كاميتاتو، وانضم التحالف من أجل تجديد الكونغو (ARC) للتحالف من أجل الأغلبية الرئاسية في العام 2006 ولايزال عضوا في الأغلبية الرئاسية.

كان التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية[16] التابع للرئيس كابيلا يسعى بشدة نحو تقوية قبضته الرسمية على السلطة في أعقاب انتخابات العام 2006. وعقب المصادمات العنيفة مع أتباع بيمبا في العام 2007 وهروب بيمبا إلى المنفى واعتقاله في العام 2008، بأمر من المحكمة الجنائية الدولية انتهت حركة تحرير الكونغو (MLC) وأغلبية المعارضة الرسمية فعليا[17]. وبرغم من عدم فوز الحزب الحاكم بأغلبية في ستة من الأقاليم الأحد عشر، نجح في الانتخابات (غير المباشرة) بخمسة من محافظي الأقاليم التابعين له، وسط شائعات تحدثت عن رشاوى سياسية. عاصفة من الأموال والسياسة (راجع تقرير مجموعة الكوارث الدولية ICG 2007).

تتراجع الحكومة عن وعودها عندما يتعلق الأمر بالمحكات الديموقراطية المهمة مثل إجراء الانتخابات، فلم تُجر الانتخابات المحلية والبلدية، التي تقرر إجراؤها في عام 2008، حتى الآن. فبعد إنفاق ما يزيد على مليار دولار كل عام على بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية (MONUC) منذ عام 2001، وبعد تمويل انتخابات عام 2006، بتكلفة تقارب المليار دولار، فلا شك أن المجتمع الدولي سوف يساوره قلق عميق بسبب هذه التأخيرات وبسبب التعديلات الأخيرة التي أدخلها كابيلا على الدستور، والتي يعتبر أكثرها خطرا هو حذف شرط انتخابات الإعادة، إذا لم يحصل المرشح الفائز على أكثر من خمسين بالمائة من الأصوات في الجولة الأولى.

وحتى الآن، فإن أوضح المحكات التي يمكن من خلالها تقييم الالتزام الضعيف من جانب الحزب الحاكم بتعزيز الديموقراطية هو الكيفية التي أجريت بها

انتخابات عام 2011 وما أسفرت عنه. فعقب إلغاء جولة الإعادة، تمثلت الضربة الكبرى الثانية التي وجهها كابيلا لمصداقية تلك العملية في تعيينه أحد مساعديه المقربين ومستشاره الروحي دانيال نغوي مولوندا رئيسا للجنة الانتخابات: اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات. وأدى هذا التعيين إلى انتقادات واسعة النطاق مفادها أن تلك اللجنة فقدت استقلاليتها السياسية بالفعل. وأدت المشاحنات بين التحالف الحاكم والمعارضة السياسية، حول الشفافية في تسجيل الناخبين وغيرها من الإجراءات المهمة، إلى تشويه فترة ما قبل الانتخابات وتشويه الحملة الانتخابية، كما اتُهمت اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات بالتحيز لمصلحة كابيلا وشركائه في التحالف (Welters, 2011). وعندما أُجريت الانتخابات في 28 نوفمبر كان من الواضح أن المعارضة السياسية على استعداد للطعن على أي نتيجة مهما كانت باستثناء هزيمة كابيلا.

ومما يدعو للأسف أن إجراء الانتخابات قد أدى إلى زيادة عدم الصدقية حيث سجل المراقبون المحليون والدوليون على الانتخابات حالات تتراوح بين التزوير وبين إرهاب المراقبين، والفوضى في لجان الاقتراع، وضياع أو سرقة أوراق الاقتراع (راجع تقارير مراقبي الانتخابات من مركز كارتر والاتحاد الأوروبي في عامي 2011 و2012). وجاء فرز الأصوات، بعد ذلك، في كل من الانتخابات الرئاسية والتشريعية، عملية فوضوية في أحسن الأحوال، وفاسدة في أسوئها. وعلى الرغم من أن المجتمع الدولي اعترف بكابيلا في النهاية رئيسا شرعيا لجمهورية الكونغو الديموقراطية، فإن الجدل حول الانتخابات أدى إلى تأخر البلاد كثيرا.

وتمثل البيئة الحالية، على ما يبدو، تحديا كبيرا أمام النخب، فيما يتصل بالقدرة على عقد صفقات طويلة الأمد فيما بينها، سواء أكان ذلك من خلال صناديق الاقتراع أم غيرها من صور الصفقات بين النخب. فالتحالفات بين السياسيين والنخب لا تزال شديدة التقلب. ومن بين النكات المعبرة (راجع: Lee 1978) نكته تصف صعوبة التوصل إلى اتفاق ملزم مع السياسيين الكونغوليين، بالقول: «لا يمكنك أن تشتريهم. بل ستكون محظوظا لو تمكنت من تأجيرهم حتى الظهيرة!». وعلى رغم كل ما ذكرناه، فقد كانت تلك هي الدورة الانتخابية الثانية التي ظل فيها التحالف الرئاسي متماسكا.

3-5 جمهورية الكونغو الديموقراطية كنظام مقيد

3-5-1 الموارد باعتبارها ريوعا

لا تزال عمليات استغلال الموارد هي أكبر مصادر الريع وضوحا في كل من القطاعين الرسمي وغير الرسمي. ومن المصادر الإضافية حتى يومنا هذا، استغلال نقاط الترانزيت وعمليات التحويل غير الرسمية للعوائد الريعية وخاصة من الجمارك. ومن بين مصادر الريع الأخرى النفقات العامة التي تشمل تحويل أجور القطاع العام والموازنات المحلية. وعلى الرغم من أن الموارد التي تُستغل في جمهورية الكونغو الديموقراطية لا تزال تلقى عناية كبيرة، فإننا نجد أن سوء الحكم ربما يدر إجمالي تدفقات ريعية أقل من المتوقع. وتشير تقديرات البنك الدولي لعام 2007 إلى أن الحكومة تقوم حاليا بتحصيل أقل من 20 بالمائة من العوائد المستحقة في ظل اللوائح السائدة. وتقدم لنا المراجعة التي أجرتها الحكومة لعقود التعدين صورة موجزة حول المفاوضات الدائرة حاليا حول ريع الموارد الطبيعية. ففي أبريل من عام 2007 شكل وزير التعدين لجنة وزارية مشتركة، تتكون من أربعين عضوا، لإعادة النظر في العقود الموقعة بين شركات القطاعين العام والخاص في قطاع التعدين. وقد جاءت قوة الدفع التي حركت هذه المراجعة، في الأساس، من «الحوار الكونغولي-الكونغولي». وقضى أحد القرارات التي صدرت عنها بمراجعة جميع عقود الأعمال التي وقعتها جميع الأطراف خلال حرب 1998-2002. ورحب بتلك المبادرة، في البداية، قطاع التعدين والمنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بنزاهة تلك العقود. ولكن بعد ذلك أصبحت العملية أكثر غموضا وتخضع لنفوذ سياسي كبير وفقدت صدقيتها في نهاية الأمر. وأخيرا، أُعيد التفاوض على جميع عقود التعدين التي خضعت للمراجعة، وأُلغي أحد العقود في الحال، وظل أحد العقود في مفاوضات حتى أواخر عام 2010[18].

وفي عام 2008 أعلن وزير البنية التحتية عن صفقة مع الصين لإنشاء «بنية تحتية للموارد» بقيمة 9 مليارات دولار أمريكي (أي أكثر من 90 بالمائة من إجمالي الناتج المحلي للبلاد في العام السابق). وكانت هذه الصفقة محل اهتمام كبير. وعقب الاعتراضات المبدئية من صندوق النقد الدولي، حول الضمانات السيادية

ذات الصلة التي كانت ترتبط، على وجه الخصوص، بتخفيض دين مؤجل على مجموعة الدول الفقيرة المثقلة بالديون (HIPC) بقيمة 13 مليار دولار أمريكي، أغلبها من قبل الدول المانحة الغربية التقليدية، أعيدت صياغة الصفقة، لتنص على 3 مليارات دولار أمريكي في الاستثمارات المتعلقة بالتعدين، و3 مليارات دولار أمريكي للبنية التحتية، خلال السنوات الخمس التالية (بالإضافة إلى علاوات التوقيع النقدية المبدئية). ولا نعرف بالضبط مدى تفادي هذا النموذج لبعض مخاطر «صفقات التقادم» OBSOLESCING BARGAIN التي خضعت لها مشروعات التعدين التقليدية، ولا نعرف، بالتالي، احتمالات التوسع في تلك المشروعات في السنوات المقبلة. إن هذه الصفقات تتفادى بفعالية القدرات الضعيفة للدولة، وتقدم بنية تحتية ممتازة في وقت قصير. ويمكن أن يؤدي ذلك، على أحد المستويات، إلى تعزيز شرعية التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) وزيادة فرص نجاحه بالانتخابات، من خلال إنشاء بنية تحتية ملموسة، وكذلك فتح طرق للنقل في طول البلاد وعرضها.

أدى وجود عدد لا يحصى من الجماعات المسلحة في المناطق الشرقية من البلاد إلى عدم رغبة معظم شركات التعدين العالمية في القيام بعمليات صناعية في تلك المناطق. وتقوم العديد من الجماعات المسلحة، ومنها الجيش الكونغولي، بعمليات تعدين غير رسمية وغير شرعية، وكثيرا ما تعمل تلك الجماعات بالتعاون مع جماعات مسلحة أخرى في المنطقة، وخاصة مقاتلي القوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR). وفي عام 2010 فرضت الحكومة الكونغولية حظرا على التعدين في شمال وجنوب كيفو، وزعمت أن دافعها إلى ذلك هو رغبتها في وضع نهاية لعمليات التعدين غير المشروعة وتهريب المواد التعدينية. ورفعت الحكومة ذلك الحظر في عام 2011، على الرغم من تواصل أنشطة التعدين والتهريب غير المشروعة، التي تقوم بها الجماعات المسلحة والجيش الكونغولي والجماعات المتمردة. وتركز محاولات تنظيم عمليات استخراج الركاز غير المشروعة في المناطق الشرقية من الكونغو (مثلا قانون دود-فرانك في الولايات المتحدة) على إمكانية تتبع صادرات الشركات العامة التي تخضع للمساءلة أمام المؤسسات الحكومية في بلادها الأم. وهناك الكثير من الجدل حول ما إذا كانت

هذه الإجراءات تساعد عمال المناجم الكونغوليين المحليين الذين يعملون على نطاق ضيق أم تضر بهم.

وسوف يؤدي الركود الاقتصادي العالمي وانهيار أسعار السلع، بالإضافة إلى تراجع صدقية الحكومة الكونغولية، بسبب المراجعة غير الناجحة لأنشطة التعدين، إلى ضعف احتمال حدوث ازدهار مرة أخرى في صناعة التعدين في الكونغو، في المستقبل القريب، وتضاؤل فرص الحصول على الريع في قطاع التعدين الرسمي والصناعي في الوقت الحالي. ويبدو أن النظام الذي تتبعه الحكومة حاليا لبيع حقوق التعدين لرجال الأعمال المقربين، وخاصة رجل الأعمال الإسرائيلي دان جيرتلر بأقل من قيمة السوق سوف يستمر. وهي وسيلة مهمة للحصول على الريع وإن كان لها عواقبها، حيث عبر صندوق النقد الدولي عن مخاوفه من الغموض في هذا القطاع، وأصبحت الشفافية في جميع المعاملات الخاصة بالتعدين من المتطلبات الأساسية لاستمرار دعم الصندوق للموازنة. ونظرا إلى المخاطر الكبيرة المحيقة باستثمار مبالغ كبيرة من رأس المال، للحصول على عائدات أطول أمدا في البلاد، نجد أن شركات التعدين سوف تطلب، على الأرجح حق الحصول على رواسب عالية الجودة أو عقد صفقات مربحة أو كليهما، للوفاء بالتزاماتها وتشغيل استثمارات كبيرة من رأس المال المنتج.

وهناك اهتمام متزايد في جمهورية الكونغو الديموقراطية بقطاع البترول. وعلى الرغم من وجود عمليات استخراج للبترول في المناطق الغربية والشرقية من البلاد، فلم تُستغَل تلك الموارد بعد. فإذا ثبت وجود احتياطيات كبيرة من البترول في جمهورية الكونغو الديموقراطية، فلا شك في أن ذلك سوف يوفر فرصا هائلة للحصول على الريع للنخبة الحاكمة، كما أنه سيزيد من عدم احتمال عقد صفقات وتحالفات سياسية داعمة للتنمية. وفي الوقت الراهن، سيُستغل مزيد من الموارد التقليدية للريع، مثل: عوائد الضرائب، والبنك المركزي وغيرها، ما سيضر كثيرا بالجهود التي تبذل لإعادة الهيكلة على المستوى الوطني، وبسمعة البلاد.

3-5-2 إصلاح قطاع الأمن

فقدت الدولة الكونغولية، منذ وقت بعيد، احتكارها للعنف ويظل إصلاح قطاع الأمن من بين القضايا الأكثر إلحاحا في البلاد. فمن دون جيش فعال ومنظم،

يحصل على رواتب منتظمة ويحترم حقوق الإنسان، ستظل جمهورية الكونغو الديموقراطية عرضة للتدخلات العسكرية الإقليمية ولتدخلات من عديد من الجماعات المسلحة جيدة التنظيم الناشطة فوق إقليمها. وفي الكثير من الحالات تصل متأخرات الرواتب في الجيش الكونغولي إلى مبالغ كبيرة. وقد يخدم العجز عن الصرف الكامل والمنتظم لمستحقات الجنود، إلى حد ما، المصالح الخاصة، ليس فقط من حيث تحويل الموارد المخصصة للرواتب العسكرية والعمليات الدائرة؛ فنجد حتى داخل الجيش أن بعض القادة يمكنهم شراء الولاء من خلال التخصيص التقديري للموارد بدلا من دفع الرواتب المتوقعة؛ بل إن بناء بعض القدرات المهمة للقوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديموقراطية (FARDC) قد يمثل تهديدا للنخب الحالية، فالغاية التي قد تستخدم فيها هذه القدرات لا تكون دائما واضحة.

ونتيجة لذلك تتألف القوات المسلحة لجمهورية الكونغو الديموقراطية (FARDC) اليوم من قوة عسكرية سيئة التنظيم والتدريب، تعيش على ابتزاز المدنيين وترتكب انتهاكات لحقوق الإنسان، ولا تستطيع حماية حدود البلاد من الغارات الخارجية، ولا تحقيق الأمن الداخلي. وقد فشلت حكومة كابيلا في احتكار العنف المنظم، منذ نهاية الحرب في عام 2002، بل حافظت على علاقات غير رسمية مع الجماعات المسلحة غير الحكومية، مثل مقاتلي القوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR) الذين لا يزالون يمارسون أنشطتهم على أراضيها.

وبالمثل، فإن العجز، لسنوات طويلة، عن إكمال عمليات الدمج المستمرة في الجيش، وخاصة فيما يتعلق بحركة ماي ماي وغيرها من الجماعات المسلحة في الشرق، يمثل تهديدا أمنيا وسياسيا أكثر خطورة بكثير على استقرار نظام الحكم من دمج هذه الجماعات وتحويلها إلى جيش مهني. ونجد، من المنظور الأمني، أن العديد من الجنود الساخطين، الذين انخرطوا طواعية في عملية الدمج في الجيش ولكن لم يكتمل دمجهم حتى الآن، بدأوا يتركون الجيش ويلتحقون بمختلف الجماعات المسلحة في المنطقة، أو يقومون بتأسيس جماعات جديدة. وبالنظر إلى العوامل المحركة الاقتصادية والجغرافية والسياسية الكثيرة الفاعلة في الشرق، فإن

ذلـك لن يؤدي إلا إلى مضاعفة المخاطر العسـكرية المحتملـة التي يمكن أن تواجه الحكومة وخاصة مع ترك هذه الجماعات كيانا متماسكا، في مناطق يمكن أن تتمتع فيها بقدر من الدعم الشـعبي. فإذا دُمجت تلك الجماعات في الجيش وأُعيد نشرها كمكونات منفصلة، في مختلف أنحاء البلاد، يمكن الحد كثيرا من خطر العنف المنظم الذي يمكنها أن تمارسه.

لقد أدى الموقف الأمني المتدهور باسـتمرار منذ عام 2006 إلى تضاؤل التأييد الـذي يتمتـع به كابيلا في تلك المناطـق. ولكن لا تزال الحكومة تُفشـل العمليات العسكرية والسياسـية؛ فهي تفشل العمليات السياسية بعدم الوفاء بالتزاماتها: أي بدمج الأجنحة السياسـية لمختلف الجماعات المسـلحة في الحكومة الحالية. وعلى الرغم من ذلك نجح كابيلا في المناطق شـمال وجنوب كيفو في انتخابات عام 2011، وأُعيـد انتخابه. غير أن شرعية الانتخابات تأثرت سـلبيا بسـبب ادعاءات بالتزوير والفساد وعدم الكفاءة، وشكك المراقبون المحليون والدوليون في مدى كفاءة الممارسة الانتخابيـة. وعقب تلك الانتخابـات المثيرة للجدل، التي شـملت أيضا الانتخابات التشريعية، كان على كابيلا مرة أخرى أن يقوم بتشكيل تحالف سريع ضعيف، يقوم على أسـاس الوعود بالحصول على مناصب مربحـة في الحكومة والمجلس الوطني. بالوقت ذاته فقد، أدى الشعور العام بتزوير الانتخابات إلى زيادة الاستياء والغضب في الشرق، حيث فشل الحكومة المحير في الوفاء بالتزاماتها العسكرية. فكلما طالت مدة احتفاظ الجماعات المسـلحة هنا بقدراتها العسكرية، أمكن لها فرض صفقات سياسية على الحكومة، والتزمت الحكومة بما يفوق احتمالها.

3-5-3 ديناميات العلاقة بين المركز والأقاليم

قال المعلقون الدوليون (راجع دراسة Herbst وMills لعام 2009) إن الكونغو تحتاج إلى معاملتها ليس على أنها دولة موحدة ولكن كتجمع من المناطق المنفصلة. وعـلى الرغم من أن الكونغو تتميز بالتنوع الإقليمي الشـديد، وخاصة في معدلات أحـداث العنف وتنوع الروابط بين السـلطات المحلية والسـلطات المركزية، فإن هذه الفكرة تناقض الإحسـاس السائد بالهوية الوطنية في الكونغو. ومن الواضح أن الطريق إلى السلطة في جمهورية الكونغو الديموقراطية لا يزال يمر عبر كينشاسا.

ويعكس التحالف الرئاسي (MP) النخبوي الحالي عملية موازنة متصلة بين المصالح على المستوى الوطني. ففي عام 2006 كانت القاعدة المؤيدة لحزب الرئيس في الشرق، أساسا، لكنها كانت ضعيفة في التجمعات الحضرية، في كينشاسا والأقاليم الغربية، بما في ذلك إقليم الكونغو الأدنى الساحلي الغني بالنفط، الذي يمثل إحدى القواعد السياسية لحزب لومومبا الموحد (PALU). ومن الغريب، بالنظر إلى العناصر الجغرافية المكونة للتحالف، أن النظام نادرا ما يعالج مخاوف النخب المحلية المحتملة، مفضلا خدمة أولئك الذين يقوم عليهم التحالف الوطني، وإن امتد التجاهل حتى إلى هؤلاء لمصلحة اعتبارات القوة في الدائرة الرئاسية. وحتى لو أرادت النخب المحلية تحقيق مصالحها المستقلة فإنها ستظل خاضعة وتابعة للمصالح خارج الأقاليم التابعة لها. وسوف يتعرف الدارسون لسياسة جمهورية الكونغو الديموقراطية على تلك الشبكة من أصحاب السلطة غير الرسمية والتحالفات المتغيرة. ويرتبط هذا العنصر الفاعل في أحد جوانبه بالموارد الطبيعية المتنوعة، على المستوى المحلي، مثل النحاس والكوبالت على سبيل المثال في كاتانغا وكولومبو-تانتاليت، والذهب في كيفو وأوريانتال، والماس في كاسايس. وأدت العاصمة كينشاسا دورا مهما باعتبارها المركز التجاري للبلاد، في حين تتمتع بعض الأقاليم، مثل كونغو الأدنى، بموقع استراتيجي باعتبارها تضم موانئ عالمية.

وبالتالي فإن من بين العوامل الفاعلة الرئيسية، في التحالفات بين النخبة في جمهورية الكونغو الديموقراطية، وعمليات الحصول على الريع، ما يتوقف على العوامل الفاعلة في بعض الأقاليم (وخاصة في مجال التعدين وفيما يتعلق بموارد طبيعية أخرى كذلك). ولا تزال القدرة على الحصول على الريع من مختلف المصادر (من الموارد الطبيعية، والريع السيادي، وباستخدام آليات أخرى تشمل رسوم سك العملة، وأسواق الصرف) من التحديات الرئيسية في جمهورية الكونغو الديموقراطية. ولكن المصادر الإقليمية للريع لا تبدو قادرة على تحمل التحالفات القوية بين النخب المحلية، وخاصة بعد المحاولات الانفصالية الفاشلة في إقليمي كاتانغا وكاساي الغنيين بالموارد في الستينيات، في ظل الضراوة الشديدة للحكومة المركزية. ومن الواضح أن هذا العنصر الفعال لا يزال قائما، في الجدل الحالي حول

المتطلب الدستوري بأن تعيد الحكومة المركزيـة 40 بالمائة من العوائد المحلية لمصدرها، وهو مطلب لم يتحقق بعد.

الشكل (3-4): ديناميات العلاقة بين المركز والأقاليم (2009)

المركز - كينشاسا	الريوع	النخب	احتمالات العنف	الصلات القومية
[illegible]	- النحاس والكوبالت - الجمارك والنقل، إلخ	- الجماعة الإثنية البالوباكات المقربة من كابيلا - حاكم الأقاليم، بابيمبا - رئيس مجلس المقاطعة - رجال الأعمال	- الحرس الرئاسي - سكان كاتانغا مقابل سكان لوبا - الشمال مقابل الجنوب	- الرئيس، رجال الأعمال
[illegible]	- التعدين غير المشروع - ريع الجمارك/الحدود	الميلشيات المحلية وميلشيات المقاطعات الجيش الكونغولي رجال الأعمال ورجال الحكومة	- الميلشيات المحلية وميلشيات المقاطعات - الجيش الكونغولي - الدول المجاورة	- الجيش، مسؤولون كبار في الحكومة
[illegible]	- التعدين غير المشروع - الحراجة - ريع الجمارك/الحدود	- رجال الأعمال ورجال الحكومة المحليون - الميلشيات المحلية وميلشيات الأقاليم	- الميلشيات المحلية وميلشيات الأقاليم (إيتوري) - الجيش الكونغولي	

يلخص الشـكل (3-4) الاختلافـات في الريع والنخـب، واحتمالات العنف، والعلاقـات ذات الصلـة مع تحالفـات النخـب الوطنية في ثلاثة مـن الأقاليم الشرقية[19]. حيث إنه، بداية من عام 2010، ظلت النخب السياسـية في الأقاليم معتمدة على الحكومة المركزيـة. فإذا رأت الحكومة المركزية أن القيادة المحلية

لا تتعاون بما يكفي مع السلطات المركزية، أو حتى يحتمل أن تمثل تهديدا، فإن للتحالف الرئاسي في كينشاسا سلطة استخدام مختلف الوسائل لزعزعة استقرار القادة المحليين المنتخبين. ولم يحدث في أي من الأقاليم، على ما يبدو، باستثناء كاتانغا[20]، أن أسست النخب المحلية تحالفات مرنة أو غير قابلة لتدخل السلطات الوطنية. كما أن قاعدة السلطة الرئاسية هي الآن في كاتانغا، لأنها مسقط رأس والد الرئيس وكثير من المقربين له. ومن المثير للسخرية أن الكثيرين في كاتانغا يشعرون بأن حكومة التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) تتجاهلهم لمصلحة المناطق الأخرى في البلاد. ولعل ذلك يرجع إلى التوقعات الكبيرة منهم بالحصول على معاملة خاصة، كما كان يحدث في الماضي. وقد حالت التدخلات السياسية واسعة النطاق لحكومة كينشاسا، في الأقاليم، دون قيام علاقات أكثر استقرارا وأطول أمدا، في الأقاليم مع المستثمرين. ويرجع ذلك، إلى حد ما، إلى معرفة أن تلك المناطق تتعرض للنهب من السلطة المركزية أو من أطراف خارجية.

ونجد، في الوقت ذاته، أن معظم مجالس الأقاليم الجديدة معطلة، حيث تحدث معركة داخلية تلو الأخرى، تصرف الانتباه عن إدارة الإقليم. وفي الكثير من الحالات، تحدث تلك المصادمات نتيجة صراعات على الموارد المتاحة لنواب الأقاليم، ليس من أجل تنفيذ البرنامج الخاص بالإقليم، ولكن من أجل مكاسبهم الشخصية. ونتيجة لهذه الإلهاءات، لم تُطبق برامج الأقاليم إلا نادرا، ولم يُنَفَّذ إلا أقل القليل من مبادرات الإصلاح. ونجد، في النهاية، أنه لا يثمر سوى قدر ضئيل من الجهود الرامية لمعاقبة الفساد أو سوء الأداء، ما لم تجد هذه الجهود التأييد من التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) في كينشاسا. وأدى ذلك إلى ضعف كبير في مجالس الأقاليم، بعد خمس سنوات فقط من تأسيسها.

ويُعين المحافظون بالانتخاب غير المباشر، ولكن بعد إقرار أحد التعديلات الدستورية في شهر يناير من عام 2011 يمكن للرئيس الآن إقالة هؤلاء الحكام، وكذلك حل المجالس القومية. وفي شهر مايو من عام 2010 استُبدل أربعة محافظين في ثلاثة من أحد عشر إقليما [21]. ويرجع عدد من تلك التغييرات

إلى فضائح الفســاد ويرجع بعضهــا إلى تغير التحالفات السياســية للأفراد في كينشاســا. وعــلى الرغم من اتباع الإجــراءات في اســتبدال المحافظين، أي أن مجالــس الأقاليم قامت بالتصويت على إعفــاء المحافظين من مناصبهم، فإن تأثير السياسيين الكبار في الحزب الحاكم كان السبب الرئيسي في عملية التغيير. وفي ذلك إشارة إلى أن إطار عمل اللامركزية الناشئة جرى تفريغه بالفعل من استقلاليته، كما يوضح ذلك أيضا أن النخب في الأقاليم لا يمكنهم عقد صفقات قوية مع النخبة على المســتوى الوطني، ما لم يكونوا على استعداد للسير على خطى كينشاسا.

وفي ظــل تلــك الظروف يطرح الســؤال المهــم التالي نفســه في جمهورية الكونغو الديموقراطية: أين يمكن تحقيق صور أكثر اســتدامة من التنســيق بين النخبــة، بحيث يكون لها نتائج تنموية إيجابية على المدى الطويل؟ وهل يمكن أن يتحقق هذا التنسيق، من المستويات الأدنى إلى المستويات الأعلى، في السلم الهرمــي في ســياق بعض المصالــح المحلية المعينة، أم يجــب فرضه على نطاق أوســع من المســتويات الأعلى على المســتويات الأدنى؟ إن الصفقة الأخيرة مع الصــين، الخاصة بالموارد في مقابل البنية التحتية، قدمت للرئيس وســيلة التزام مرحبــا بها ولها مردود وطني، وهي تمكنــه في الوقت ذاته من تجنب مختلف المصالح الشــخصية المرتبطة بالعمــل، من خلال قنوات الاســتثمار العادية في القطــاع العام (Chevallier و2010 ،Kaiser). ولكن ذلك جاء في وقت متأخر من فترة رئاسته الأولى، وفي وقت كان جمهور الناخبين قد شعروا بالفعل بخيبة الأمل، بســبب عدم قدرة الحكومة على الوفاء بالوعود الرئيســية في الحملات الانتخابية. ولا شــك في أن أعــمال البنية التحتية الصينيــة تمثل واجهة مفيدة في الحملــة الانتخابية، يمكن لكابيلا اســتغلالها بنجــاح للحفاظ على تقدمه في انتخابات عام 2011.

وفي ظــل التفاعلات غير المنســقة وقصــيرة الأمد وغير الملزمــة كثيرا بين النخــب، نجد أن الإجــراءات التي تتخذها تلك النخــب، والتي تبشر بالكثير من المصالح الخاصة الأوســع نطاقا (كعمليات تعدين صناعية مستدامة مثلا) والعامة (كالعيادات الصحية مثلا)، تواجهها مشكلات تنسيق الدوافع وادعاء

الفضل. فنجد، مثلا، أن تقديم ناموسيات تحمي من الحشرات الناقلة للملاريا بدعم من الدول المانحة فيه، على الأرجح، فوائد ملموسة لبعض الدوائر الانتخابية مثل تلك الموجودة في كينشاسا، على سبيل المثال. بيد أن ذلك أدى، خلف الكواليس، إلى مشاحنات بين مختلف السلطات الوطنية والإقليمية، حول من هو صاحب الفضل في هذه الإجراءات. فعلى الرغم من وجود بعض الأمثلة الناجحة (بدعم من الأطراف المانحة الخارجية في كثير من الأحيان)، نجد أنه لا تزال هناك صعوبات كبيرة أمام تحقيق تنسيق أفضل بين النخبة، حول الأمن وتوليد تدفقات ريعية أكثر استدامة، وتقديم الخدمات العامة، في ظل الضعف الشديد للقدرات المؤسسية في البلاد. ونجد، بالتالي، أنه من بين الصعوبات التي تواجه التقدم تحديد أكثر «مجالات العمل الجماعي» الواعدة، سواء كانت في مجال الأمن، أو توليد ريع مستدام، أو تقديم الخدمات العامة ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تغير اتجاه المسارات التنموية في البلاد، على المستويين الوطني والمحلي.

6-3 خلاصات

لو كانت الدولة رجلا لقتلته بمدية؛ فالسلطات تسيء معاملتنا في حقولها التي يتعين علينا نحن دائما أن نزرعها. إننا نريد أن نحيا من دون الدولة[22].

كان الهدف من إجراء الاستطلاع حول النظام المقيد الهش في جمهورية الكونغو الديموقراطية هو التوصل إلى فهم أفضل لتطور الحكم في الكونغو/زائير على مدى العقود الخمسة الماضية مع التركيز على نظام الحكم الحالي على وجه الخصوص.

وقد أشرنا كذلك، عند الحديث عن الماضي، إلى وجود عدد من المراحل المهمة في تاريخ جمهورية الكونغو الديموقراطية. ويمكن النظر إلى هذه المراحل على أنها نقاط تحول مهمة في المسار التنموي لجمهورية الكونغو الديموقراطية. بيد أنها تطرح سؤالا حول ما إذا كانت مراحل أكثر «إشراقا» أم «ظلاما»، من حيث الاستقرار وفرص تحقيق رعاية أفضل للشعب الكونغولي. وتشمل تلك المراحل: المؤتمر الدستوري في مطلع التسعينيات من القرن العشرين، وعملية

السلام في الفترة من عام 2002 و2003، والحكومة الانتقالية، ودستور عام 2006، والانتخابات الوطنية. ونحن نرى أن الطريقة التي أدارت بها النخبة الريع والعنف، في كل مرحلة من تلك المراحل، توضح بعض العوامل الفاعلة الأكثر عمقاً، التي تؤثر في العلاقات بين الدولة والمجتمع في الكونغو[23].

ويمكن القول إنه خلال الفترة الأولى من حكم كابيلا، نجح نظام حكمه في تحقيق قدر ضئيل من الاستقرار في الكونغو، وخاصة من خلال تأسيس هياكل ديموقراطية أساسية، مثل المجالس الوطنية ومجالس الأقاليم وكذلك بتطبيق قدر من عملية الحوكمة. ولكن البلاد أبعد ما تكون عن الاستقرار، ومن المرجح أن يستمر العنف في النظام الاجتماعي في جمهورية الكونغو الديموقراطية. إضافة إلى ذلك، فهناك بعض المؤشرات المثيرة للخوف من أن تكون الانتخابات التي أُجريت في عام 2006، وكانت تتميز بالشفافية والتنظيم، قد تكون آخر انتخابات من هذا النوع. والانتخابات الرئاسية والتشريعية التي أجريت في عام 2011 دليل واضح على أن التزام الحزب الحاكم بالديموقراطية هو، في أحسن الأحوال، التزام ضعيف.

وفي الوقت ذاته، نجد أن النسيج المؤسسي والكفاءة الحكومية في جمهورية الكونغو الديموقراطية يتميزان بالضعف بمعنى الكلمة. ولا نعرف بالضبط ما إذا كان تحالف النخبة القائم يهتم بتقوية تلك المؤسسات أو ما إذا كان لديه القدرة على ذلك، خاصة بعد تجربة انتخابات عام 2011. ومن خلال تجربتنا، حتى اليوم، مع الإصلاحات في القطاع العام وقطاع الأمن، فلا يوجد ما يبعث على التفاؤل. ومن المتوقع أن تستمر المفاوضات مع شركاء التنمية التقليديين على المستوى الدولي، وأن تكون هناك حالات جمود مع بعض أعضاء المجتمع الدولي. غير أن صفقة الموارد في مقابل البنية التحتية، مع شركاء غير تقليديين مثل الصين، تؤكد على الرغبة في تجنب الإجراءات الأكثر صرامة المرتبطة بتلقي المساعدات التنموية، من المجتمع الدولي.

لقد ركزت بعثة الأمم المتحدة لتحقيق الاستقرار في الكونغو (MONUSCO)، في الأيام الأخيرة - وكذلك معظم التحليلات السياسية - بانتظام وعلى نحو مكثف، على العوامل الفاعلة في المناطق الشرقية من جمهورية الكونغو الديموقراطية، التي كان لها دور كبير على المسرح الوطني منذ قيام لوران كابيلا بخلع نظام موبوتو الضعيف في عام 1996. فمنذ ذلك الحين أصبحت المشكلات العرقية والأمنية المهمة

في الشرق أكثر تعقيدا ولا تزال لا تجد الحل، على رغم الحملات العسكرية المتعاقبة وعمليات السلام والاتفاقات الإقليمية. ولا شك في أن هذه المنطقة من البلاد سوف تحول دون تحقيق أي استقرار حقيقي في البلاد ككل، إلى أن يُتوصل إلى حل جوهري لمشكلات الشرق (بما في ذلك مسألة التجمعات القومية الصغيرة في السياق الأوسع نطاقا لمنطقة البحيرات العظمي، وهي مسألة تسبب الكثير من اللغط).

وتشير التحليلات إلى أن الموقف في جمهورية الكونغو الديموقراطية سوف يستمر في إفراز مظاهر مهمة من الهشاشة وعدم الاستقرار. والتطورات المتواصلة تضع جمهورية الكونغو الديموقراطية في حالة دائمة من الهشاشة، لم تتمكن الانتخابات الشفافة، ولا الانخراط من جديد مع المجتمع الدولي، ولا تأسيس مؤسسات ديموقراطية أساسية من التغلب عليها. إن النظام الهش المقيد لا يقدم تصورات يمكن أن ترسم، ظاهريا، مسارا لتعزيز الديموقراطية الانتخابية والاستقرار والتوجه التنموي لنظام الحكم. وسوف نختتم مناقشتنا بالتطرق إلى قضيتين جوهريتين: فرص عقد اقتراع ديموقراطي ثان، والضغوط في سبيل إيجاد توجه فعلي للدولة أكثر تركيزا على التنمية، في جمهورية الكونغو الديموقراطية.

وعلى رغم ما تعرض له من انقسامات، فقد تمكن التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) من الحفاظ على صورته العامة. فقد قررت النخب القائمة الحفاظ على توحدها، بصفة عامة، للتنافس في اقتراع عام 2010. ويشير التعديل الدستوري، الذي أقر في شهر يناير من عام 2011، إلى استعداد الحكومة لاستخدام جميع الوسائل الممكنة، لحرف العملية الانتخابية عن مسارها لمصلحتها. حيث ينص التعديل على عدم إجراء الإعادة في حال عدم حصول الفائز في الجولة الأولى على أغلبية. وقد مهد هذا الطريق لكابيلا للفوز بالانتخابات، وخاصة في مواجهة معارضة منقسمة. ولا شك في أن الحكومة عمدت إلى ذلك لأنها كانت تدرك فشلها في التأثير الإيجابي في المواطنين، كما أنها تواجه عددا من مرشحي المعارضة الذين يتمتعون بشعبية جارفة وبفرص كبيرة للفوز بالانتخابات. ومن استراتيجيات المنافسة الادعاء بتقديم مكاسب أو الوعد بتقديمها، في المستقبل، للمجموعات المهمة من جمهور الناخبين. وتقديم بنية تحتية ممتازة، خاصة من خلال العقود الصينية، يمثل، في هذا السياق، لفتة رمزية من الرئيس. وشمل ذلك جهودا لتوليد الموارد يمكن استغلالها، قبل

الاقتراع، للتأثير في النخب المحلية المهة وفي الكتل التصويتية. ولكن، حتى مع وجود موارد مهمة، نجد أن النخب لا يمكنها أن تضمن أن الناخبين سيصوتون كما تريد هي، في الإنتخابات النزيهة، ما لم يكن هناك تلاعب متعمد، وهو ما حدث، على ما يبدو (تقارير الاتحاد الأوروبي ومركز كارتر حول مراقبة الانتخابات في 2011).

إن قوة التأييد السياسي الذي يتمتع به كابيلا، في المناطق الشرقية من البلاد، يشوبها قدر كبير من الغموض، وخاصة عند وضعها على المحك في انتخابات نزيهة إلى حد ما. ففي عام 2006 فاز كابيلا بأغلبية كبيرة في المناطق الشرقية (راجع الشكل 3-3)، حيث كان السكان ينظرون إليه على أنه بطل سوف ينهي الحرب ويخلصهم من القوات الرواندية والأوغندية القابعة في البلاد. ولكن كابيلا اضطر إلى عقد اتفاق مع بول كاجامه للسماح للقوات الرواندية بالعودة إلى جمهورية الكونغو الديموقراطية، لملاحقة مقاتلي القوى الديموقراطية لتحرير رواندا (FDLR). وأدى النجاح المتواضع لهذه الحملة وغيرها من العمليات العسكرية، ضد هؤلاء المقاتلين، إلى فقده التأييد الذي كان يتمتع به في الدوائر الانتخابية الهامة. وخسر حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD) عددا كبيرا من مقاعد البرلمان في انتخابات عام 2011، وتمكن كابيلا من الفوز بفارق 3 بالمائة فقط في جنوب كيفو، حيث حصل منافسه الرئيسي فيتال كاميرهي على نسبة 41 بالمائة، بينما حصل كابيلا على 44 بالمائة. لقد خسرت المعارضة في شمال كيفو لأنها لم تنجح في التوحد. وفاز حزب الاتحاد من أجل الديموقراطية والتقدم الاجتماعي (UDPS) بقيادة تشيسكيدي بنسبة 21 بالمائة، وكاميرهي بنسبة 23 بالمائة، ضد كابيلا الذي حصل على 38 بالمائة (اللجنة الوطنية المستقلة للانتخابات CENI، www.ceni.gouv.cd). ويتضح، بالتالي، أن الصراعات الشديدة وعمليات التهجير الداخلي الكبيرة كانت هي نقطة الضعف بالنسبة إلى الرئيس.

ومن بين الجوانب المهمة الأخرى للمقايضات، داخل تحالف النخبة، المناورات السياسية في الغرب. فمن دون دعم حزب لومومبا الموحد (PALU)، الذي تمثل كينشاسا وإقليم باندودو القاعدة السياسية التقليدية له، لم يكن حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD) ليكسب انتخابات عام 2006. وأراد رئيس الوزراء من قبل - وهو من سبق له تولي وزارة المالية - أن يراقب الأقسام الرئيسية في

الموازنة الاستثمارية التقديرية (وذلك من خلال توزيع الجرارات الزراعية على المستوى القومي)، وهو ما قال المحافظون إنه من حقهم بموجب اللامركزية. وأدى ذلك إلى بعض الصراعات العلنية بين الفصيل الرئيسي في حزب لومومبا الموحد (PALU) والمحافظين من المعسكر الرئاسي وخاصة في إقليم كاتانغا.

لقد كان الرئيس يرغب في الظهور كأنه بعيد عن تلك الصراعات السياسية العلنية، لكنه حاول كذلك، على نحو متزايد، إلقاء اللائمة على الأغلبية الرئاسية (PM)، بسبب الفشل الكلي للحكومة. وقد تبدو في ذلك إشارة إلى أن النخبة الرئاسية المسيطرة لا تزال لا تفهم أن من صميم مصلحتها توطيد العلاقات مع حليفها، أو أنها لا تشعر بالأمان الكافي للقيام بذلك، أو أنها تفكر في إمكانية عمل تحالفات بديلة. ونجد على هذا المستوى - ومن حيث القدرة على الحصول على مختلف مصادر الريع في إطار الموازنة وخارجها واستغلال تلك المصادر من خلال المناصب السياسية - أن التسويات السياسية سوف تستمر وسوف تبقى في حالة سيولة، على الأرجح. ولكن لم يتمكن سوى عدد قليل جدا من الأحزاب السياسية من توسيع قواعده أو حتى تقويتها، على نحو يعتد به.

ومع هذه الخلفية السياسية نجد أنه لا توجد حوافز أكيدة، لا لدى التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية ككل، ولا لدى مكوناته الفردية، للدخول في انتخابات نزيهة أخرى. وقد يشعر بعض أعضاء التحالف، مثل حزب لومومبا الموحد (PALU)، بأن إجراء انتخابات أخرى يمكن أن يحقق لهم نفوذا كبيرا، وخاصة عند رفع الحماية عن الرئيس في المناطق الشرقية (والغربية). ولكن قد تتجه النخب لتجنب جمهور الناخبين المتقلب في جمهورية الكونغو الديموقراطية، والسعي وراء عقد اتفاق أكثر استقرارا للاحتفاظ بالسلطة (وخاصة لمواجهة المعارضة الرسمية). ومن بين المؤشرات الأولية المقلقة، قبل انتخابات عام 2011، بالنسبة إلى من يعملون على تعزيز العملية الديموقراطية في جمهورية الكونغو الديموقراطية، أن اللجنة المستقلة للانتخابات (IEC) نأت بنفسها عن المجتمع الدولي، وقررت أخذ زمام المبادرة في تنظيم انتخابات عام 2011. وكان ذلك من بين المؤشرات المبكرة على أن الحكومة ربما تكون قد شعرت بأنها لن تتمكن من التخلص من رقابة المجتمع الدولي، إذا قام بتنظيم الانتخابات ولن تتمكن من الفوز بها.

وهناك مسألة أخرى مثيرة للضيق، إلى أبعد الحدود، تتعلق بالآليات الفعلية التي يمكن من خلالها تحقيق تحالف بين النخب، يكون أطول أمدا، وربما أكثر اتجاها نحو التنمية. إن الحاجة للحفاظ على التحالفات داخل حزب الأغلبية الرئاسية (MP) كان هو العامل الفعال الرئيسي في الحكم قبل الانتخابات، وأصبح أكثر إلحاحا خلال الصفقات الضخمة التي جاءت بعد فوز كابيلا بالرئاسة، وحصول حزب الأغلبية الرئاسية على أغلبية نيابية متنوعة تتكون من 341 مقعدا. ولا يوجد دليل في هذه المرحلة على أن حزب الأغلبية الرئاسية (MP) لديه حافز لتنفيذ جدول أعمال تنموي. حيث اتضح أن المفاوضات التي تلت الانتخابات تقوم على حسابات ساذجة حول تملك السلطة في مقابل الأداء الجيد في الانتخابات. إن الحكومة الجديدة تتكون، في أغلبيتها، من أعضاء التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (MP)، ولا تشمل سياسيا معارضا واحدا من حزب له شأن. وهذا لا يبشر بأن الرئيس ينوي تغيير أنماط الحكم القديمة. ويوجد في المجلس الوطني أكثر من 100 نائب من المعارضة. كما يوجد خلل سياسي عام، وأزمة شرعية بسبب الانتخابات المثيرة للجدل. وقد أدى ذلك إلى زيادة الميل إلى الإجبار والضغوط السياسية، على حساب تشكيل تحالف حقيقي. ولكن، حتى لو كانت الرئاسة تميل إلى إقامة جسور التواصل مع المعارضة، من أجل رأب الصدع الناتج عن الانتخابات، فإنها ستكون رهينة الوعود بالمناصب التي قطعتها على نفسها قبل الانتخابات.

ونجد، على أي حال، أن المصادر التاريخية للريع قد تدهورت، نتيجة انهيار المؤسسات الإنتاجية الرئيسية، وإن كانت الموارد الطبيعية لا تزال مهمة، وخاصة في المناطق الشرقية، حيث تشير بعض الأدلة إلى أن الريع الناتج عن عمليات التعدين غير الرسمية يؤجج الصراع ويعوق إصلاح قطاع الأمن (راجع دراسة Garrett لعام 2009). إن إتمام الجولة الأخيرة من المفاوضات حول العقود، والموقف المتجمد مع كبرى الشركات العاملة في مجال التعدين يطرحان السؤال التالي: أين وكيف يمكن إيجاد تدفقات مستقبلية كبيرة من الريع لتحقيق الاستقرار لتحالف النخبة؟ وتشير شهادات غير رسمية من مصادر في أوساط المستثمرين إلى أن سعي النخبة وراء الريع أصبح قصير الأمد وانتهازيا. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تقليل حجم الغنيمة المتوقعة،

والحد من فرص النمو، لتقل عن المستويات الحالية للريع المنخفضة بالفعل. وقد شهدت جمهورية الكونغو الديموقراطية بعض الازدهار بسبب الاستقرار الذي تلى الحرب، لكن يجب أن تواجه الآن مشكلة البحث عن المصادر المستقبلية المحتملة للنمو المستدام. وفي الوقت الراهن، يبدو أن النخب الرئيسية تركز أكثر على الحصول على الريع، بسرعة، لدعم التحالف الهش، وعلى تحقيق الثروات، بدلا من التركيز على تهيئة الظروف المواتية لتحقيق فرص النمو على المديين المتوسط والطويل. وعند وجود مسارات للنظام المقيد، بينها فروق أكثر دقة، يمكن أن يساعد ذلك في التعرف على الانقسامات التي تشهد تغير سلوكيات النخبة، ليس فقط من حيث كيفية حصولهم على الريع في محيط هش، ولكن أيضا كيفية السعي للحفاظ على هذا الريع.

ومع تحقق الاستقرار في جمهورية الكونغو الديموقراطية، وبعد إنهاء صراع بالغ العنف، دام عقدا ونصف العقد، هل تمتلك النخب في هذه الدولة الرغبة والقدرة، للبدء في معالجة أكثر مظاهر الاختلال وضوحا في البلاد؟ لقد لعبت عوامل التدخل و/أو الاشتباك الخارجية دورا تتضح أهميته في مختلف المراحل التي شهدها النظام الهش في جمهورية الكونغو الديموقراطية. وتشير التطورات الحالية إلى أن النخبة الحاكمة لا تزال بعيدة، بصفة عامة، عن حالة التلاحم بين الحكومة والمواطنين، وهي الحالة التي كان يمكن لها توجيه سياسات الحكومة وتصرفاتها. ولا يمكن الجزم بإمكانية تحقيق ذلك عبر إجراء انتخابات تتسم بالشفافية. قد تكون هناك بعض المناطق (بما في ذلك الأقاليم) التي يمكن فيها تحقيق هذا التوجه من المستويات الدنيا إلى المستويات العليا في التسلسل الهرمي. ولكن تبقى هذه المناطق، بدورها، عرضة للتدخلات على المستوى القومي (والخارجي) والسعي وراء الريع[24]. وتبقى فرص تشكيل مزيد من التحالفات بين النخبة غير واضحة، مادام أنه لا توجد لدى النخبة الحاكمة قناعة حقيقية، بأن أولى الوسائل لتحقيق مصالحها هي تعزيز التحالفات السياسية القائمة، يليها السعي الفعلي، على المدى الطويل، لحكم البلاد في إطار نهج تنموي.

الملحق (3- 1): السمات المميزة لنظام الحكم في جمهورية الكونغو الديموقراطية

	الحقبة الاستعمارية	الانتقال ما بعد الاستقلال	فترة موبوتو المبكرة (1965-وما تلاها)	فترة موبوتو الزائيرية	انهيار حكم موبوتو	كابيلا الأب (1997-2001)	كابيلا الابن (2001-2003)	حكومة كابيلا الانتقالية (2003-2006)	التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) (2006 وما تلاها)	2011 وما تلاها
المؤسسات السياسية الرسمية	الحكم الاستعماري	ديموقراطية برلمانية؛ نزاع على الدولة/ الانفصال	تدخل العسكرية في السلطة؛ النظام رئاسي	دولة الحزب الواحد	عودة السياسة القائمة على التعددية الحزبية؛ واستمرار الهيمنة الرئاسية	انقلاب عسكري؛ دولة الحزب الواحد؛ لا يوجد نشاط سياسي	خلافة الأب الذي تم اغتياله؛ تحرير السياسة القائمة على التعددية الحزبية؛ مفاوضات سلام وحوار سياسي بوساطة دولية	ائتلاف لتقاسم السلطة بعد الحرب (4 نواب للرئيس)	ديمقراطية الانتخابات	
المؤسسات الاقتصادية الرسمية	اقتصاد السوق الخاص سيادة حكم القانون	استمرار تفوق السوق الخاص	اقتصاد مختلط	اقتصاد مختلط	تزايد الاقتصاد غير الرسمي	وزارة المالية؛ وزارة الاقتصاد؛ البنك المركزي الكونغولي	وزارة المالية؛ وزارة الاقتصاد؛ البنك المركزي الكونغولي	وزارة المالية؛ وزارة الاقتصاد؛ البنك المركزي الكونغولي	وزارة المالية؛ وزارة الاقتصاد؛ البنك المركزي الكونغولي؛ العديد من اللجان البرلمانية للشؤون المالية والاقتصادية	
النخب الرئيسية	المصالح البلجيكية الاستعمارية والاقتصادية	الطبقة السياسية الناشئة؛ المصالح البلجيكية الاستعمارية والاقتصادية	الطبقة السياسية الناشئة؛ المصالح الدولية	النخب السياسية والاقتصادية (المستفيدون من الزائيرية)	أنصار موبوتو	حلفاء كابيلا؛ التوتسي فقط حتى عام 1998؛ سكان إقليم كاتانغا؛ كبار المسؤولين العسكريين؛ بعض رجال الأعمال؛ الماركسيين القدامى	بعض حلفاء كابيلا الأب؛ سكان إقليم كاتانغا؛ كبار المسؤولين العسكريين؛ بعض رجال الأعمال	أعضاء حزب الشعب لإعادة الإعمار والتنمية (PPRD)، حلفاء كابيلا؛ زعماء المتمردين السابقين وحلفاؤهم؛ سكان إقليم كاتانغا؛ كبار المسؤولين العسكريين؛ بعض رجال الأعمال	كبار أعضاء التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP)؛ حلفاء كابيلا؛ زعماء المتمردين السابقين وحلفاؤهم؛ سكان إقليم كاتانغا؛ كبار المسؤولين العسكريين؛ بعض رجال الأعمال	
المصادر الرئيسية للريوع	التعدين / ريوع الزراعة بالمزارع	التعدين / ريوع الزراعة بالمزارع	المساعدات؛ ريوع التعدين (شركة Gecamines)	المساعدات؛ ريوع التعدين (شركة Gecamines)	التعدين؛ رسوم سك العملات/ السوق السوداء	ريوع الألماس (شركة ميبا)؛ النحاس؛ ريوع مناجم الكوبالت؛ ريوع الأنشطة شبه الحكومية؛ الريوع العسكرية	الالماس؛ النحاس؛ ريوع مناجم الكوبالت؛ ريوع الأنشطة شبه الحكومية؛ الريوع العسكرية	المساعدات؛ التعدين، الأنشطة شبه الحكومية؛ الريوع العسكرية؛ صفقات البنية التحتية	المساعدات؛ التعدين، الأنشطة شبه الحكومية؛ الريوع العسكرية؛ صفقات البنية التحتية	الغابات؟ موارد صفقات البنية التحية

4

بحثا عن نقطة انطلاق نحو التنمية صعبة المنال: زامبيا وموزمبيق - قصة بلدين

برايان ليفي

«إذا ما نظرنا إلى هاتين الدولتين عبر الزمن، فسوف نجد أنهما قد مرتا بحلقات مذهلة من التغيرات المؤسسية في النظم السياسية والاقتصادية منذ الاستقلال»

4 - 1 مدخل

يهدف هذا الفصل إلى استجلاء الجدوى التحليلية والعملية، التي يمكن أن تعود على سياسات التنمية، من تطبيق الإطار التحليلي الجديد في تفسير تطور وأداء المؤسسات السياسية والاقتصادية الذي قدمه دوغلاس نورث وجون واليس وباري وينغاست في كتابهم «العنف والأنظمة الاجتماعية»[1].

إن التمييز المركزي الذي يقدمه هذا الإطار هو التمييز بين الأنظمة المفتوحة والأنظمة المقيدة، فمعظم الأعمال التنظيرية والوصفية المعاصرة، حول ترتيبات الحكم المناسبة للبلدان ذات الدخل المنخفض، تعتبر أن معيار الحكم

على أي نظام هو وجود مؤسسات الأنظمة المفتوحة التي تتمثل في: الانتخابات، أو بصورة أعم الترتيبات السياسية التعددية المفتوحة التنافسية؛ واقتصاد السوق الحر الذي يرتكز على حماية محايدة لحقوق الملكية. ومن ثم كانت الوصفة العلاجية الطبيعية هي الدعوة إلى البناء الفوري والشامل لهذه المؤسسات في البلدان الأقل نموا.

على النقيض من ذلك، يشير (نورث - واليس - وينغاست) إلى أن تلك المؤسسات هي نتاج عملية تاريخية طويلة، وأن الديناميات ذات الصلة هي ديناميات النظام المقيد، وأن التحدي التحليلي الحقيقي هنا هو أن نفهم كيف يمكن في ظل الأنظمة المقيدة أن تنشأ «ظروف عتبة الانتقال» التي تؤدي إلى الأنظمة المفتوحة. حيث إنه في الأنظمة المقيدة يعتمد الاستقرار السياسي على التنسيق الفعال بين النخب للوصول إلى الريوع الاقتصادية وتخصيصها لأفراد النخبة- مع وجود تنافس على الريوع يحمل في طياته خطر حدوث اضطراب عنيف في النظام الاجتماعي القائم. فلا يمكن أن تتعايش المنافسة- الاقتصادية والسياسية- مع الاستقرار إلا في الأنظمة المفتوحة. فضلا عن ذلك، فإن الأنظمة المفتوحة لا تظهر إلا تتويجا لعملية تاريخية طويلة الأمد (ولا نعني هنا أنها حتمية)، يجري خلالها إضفاء الطابع المؤسسي على «ظروف عتبة الانتقال» الثلاثة[2].

وكوسيلة لاستجلاء جدوى هذه المقاربة، فسوف يتناول هذا الفصل بالشرح والتفسير التطورات السياسية والاقتصادية من منظور إطار نظام الوصول إلى الفرص(*) خلال نصف القرن الماضي، من خلال دولتين من دول جنوب القارة الأفريقية: هما زامبيا وموزمبيق. ولأن هاتين الدولتين كانتا مستعمرتين سابقتين، حيث حصلت زامبيا على استقلالها من المملكة المتحدة في العام 1964، كما حصلت موزمبيق على استقلالها من البرتغال بعد استقلال زامبيا بعقد من الزمان، فإن كلتا الدولتين توفر لنا أساسا غنيا للتحليل والتقييم المقارن. وإذا ما نظرنا إلى هاتين الدولتين عبر الزمن، فسوف نجد أنهما قد مرتا بحلقات مذهلة من التغيرات

(*) التعبير الأصلي هنا هو Access Order، وهو التعبير الذي اشتق منه المصطلحان الأساسيان في هذا الكتاب (النظام المقيد بمعنى «النظام ذو الفرص المحدودة أو المقيدة») و(النظام المفتوح بمعنى «النظام ذو الفرص المفتوحة»). [المترجم].

المؤسسية في النظم السياسية والاقتصادية منذ الاستقلال؛ كما أن «التقسيم الزمني» الواضـح في كل منهما يوفر لنا منطلقا جيدا للتعرف على أهمية جوانب الاسـتمرار الأساسـية من النوع الذي تعرضه مقاربة النظام المقيـد. وإذا ما قارنا بين البلدين، نجد أن هناك اختلافات أساسـية وكبيرة ومستمرة بين زامبيا وموزمبيق في نظاميهما المؤسسـيين، وبخاصـة في دور النخـب وكيفية إدارة صراع النخـب والعنف في كلا البلديـن (إذا ما تبنينا منظـور النظام المقيد). ويمكن الاعتـماد على الاختلافات في عـرض رؤية تحليلي لنوعين مختلفين من الأنظمة المقيـدة، يتميز كل منهما بفرص ومخاطر تنموية خاصة به.

يقدم القسمان (4 - 2) و(4 - 3) من هذا الفصل سردا تحليليا لهذين البلدين من خلال منظور النظام المقيد. وسوف يجري تنظيم هذا العرض حول أربع مجموعات من الأسئلة التي تُعتبر أساسية في مقاربة النظام المقيد، وهي:

- ما هي المؤسسـات السياسية الرسـمية المعنية بأن تحكم التفاعل بين النخب، وما هي الطرق التي تؤدّى بها هذه الوظيفة (وما شـكل العلاقة التي تربطها بالترتيبات السياسية غير الرسمية)؟
- وما هي المؤسسـات الاقتصادية الرسـمية التي تحكـم العلاقات بين المنتجين والمستهلكين وعوامل الإنتاج؟
- ما هي جماعات النخبة المحلية الرئيسـية، ومـا علاقاتها ببعضها البعض؟ وما علاقتهـا بالفاعلين الدوليـين؟ وما التهديد الذي تمثله النخب السـاخطة على استقرار ائتلاف النخبة الحاكمة؟
- مـا هي المصادر الرئيسـية للريوع، وكيـف يجري توزيعهـا؟ يخصص توزيع الريوع بالتوافق مع التأثير النسـبي لجماعات النخبة و/أو قدرتهم على تهديد استقرار الائتلاف الحاكم؟

تنتظـم السرديات التحليلية حول التفاعلات بين العناصر المكتوبة بالخط المائل للتأكيد على أهميتها، في كل سؤال من الأسئلة الأربعة في مواضع مختلفة[3].

يتنـاول السـؤالان الأولان ما يفترض (نورث - واليس - وينغاسـت) أنه «توازن مـزدوج» - وهي الفرضية القائلـة بأن الأنظمة المقيدة والأنظمة المفتوحة تتسـم بوجود مؤسسـات سياسـية واقتصادية متمايزة، وأنه لا يمكن لمؤسسـات الاقتصاد

المفتوح أن تستمر في ظل وجود مؤسسات سياسية مغلقة (والعكس بالعكس). أما السؤالان الآخران فيوسعان الإطار ليشمل السمات الهيكلية للسياسة والاقتصاد. كما أن الامتداد الطبيعي لفرضية التوازن المزدوج، والذي سوف يحدث في حالتي موزمبيق وزامبيا، هو أن القابلية للاستمرار تتطلب التوازن بين كل العناصر الأربعة.

ويؤمن القسم 4 - 4 من الفصل رقم 1 التفسير المقارن للروايات التحليلية المنظمة حول خمسة افتراضات تتعلق بالقيمة المضافة، والقيود الخاصة بنهج النظام المقيد والنظام المفتوح، لتحليل ومخاطبة التحديات التنموية للدول ذات الدخل المنخفض.

4 - 2 زامبيا من زاوية النظام المقيد

4 - 2 - 1 بعض السمات الهيكلية

على الرغم من أن زامبيا وموزمبيق هما دولتان من الجنوب الإفريقي، فقد تباينتا من حيث نمط الاندماج في الاقتصاد العالمي ومن حيث الموروثات المؤسسية التي نتجت عنه. فقد أعطى ساحل موزمبيق، الذي يمتد بطول 1600 ميل من الشمال إلى الجنوب، موزمبيق جاذبية لا تقاوم حتى بالنسبة إلى أقدم المستكشفين جوابي المحيط. وقد جاء السفر عبر المحيط في العام 1498 بفاسكو دا غاما إلى المستوطنات التجارية العربية التي أقيمت على الساحل لعدة قرون. على مدى القرن اللاحق، تولى البرتغاليون حكم المدن الساحلية. وقد بنوا سلسلة من المستوطنات على طول الأنهار التي تتدفق من الشرق إلى الغرب في الداخل الأفريقي، وأصبحت هذه بمنزلة قنوات للتجارة- في العاج في بداية الأمر، ثم في تجارة الرقيق (التي استمرت حتى منتصف القرن التاسع عشر، إلى إلغاء العبودية في موزمبيق نفسها عام 1879، بينما استمرت ممارسات السخرة بعد ذلك). وفي أواخر القرن التاسع عشر، منحت البرتغال المواثيق لثلاث شركات ضخمة، واحدة في كل جزء من الأجزاء الجنوبية والشمالية والوسطى من البلاد. وعلى الرغم من تولي الحكومة الاستعمارية البرتغالية الحكم المباشر للبلاد في العام 1930، فإن حركة النقل ظلت منحازة لثنائية الشرق والغرب(*): المنطقة الجنوبية من البلاد (بما في ذلك العاصمة لورينسو ماركيز/

(*) أي بقيت الحركة محكومة بحركة الأنهار الجارية من الشرق إلى الغرب. [المحرر].

مابوتو) كانت مركزا لجنوب أفريقيا، المنطقة الوسطى (بما في ذلك ميناء بيرا) كانت مركزا لجنوب روديسـيا / زيمبابوي. والجزء الشـمالي المرتبـط بالاقتصاد في أفريقيا الوسـطى في نياسلاند/ مالاوي، وحتى يومنا هذا لا توجد أي بنى تحتية للنقل تصل بين البلاد من الشمال حتى الجنوب.

وأصول الكيان الوطني في زامبيا أكثر تشوشا، فمع زحف الإمبراطورية البريطانية من الشـمال صاعدة من الجنوب إلى الوسط الأفريقي في أواخر القرن التاسع عشر، وجدت أن طموحاتها الإمبراطورية تتصادم مع طموحات ألمانيا (التي كانت تسـعى إلى الانتقال من مسـتعمراتها في الغرب- التي هي ناميبيا الآن- وشـمال شرق البلاد - التي هي تنزانيا الآن)، ومع طموحات بلجيكا (التي سـعت إلى توسـيع مواقعها من الشـمال في الكونغو)، والبرتغاليين (إلى الغرب مـن أنغولا وكذلك من موزمبيق في الشرق). ولم تكن حدود زامبيا سـوى بقايا نشـأت عن المناورات الدبلوماسـية الناجحـة من قبـل البريطانيين، لوقف تقدم منافسـيهم عـلى كل جبهة من هذه الجبهات. كانت مساحة الأراضي المتبقية واسعة يسكنها القليل من السكان الأصليين المتناثريـن الذيـن لم يكن يجمع بينهم من القواسـم المشـتركة أكثر من خضوعهم لسيدهم المستعمر.

وفيـما تباينت أنمـاط النمـو في المرحلـة الكولونيالية في البلديـن، بالقرن العشريـن، تباينا كبيرا، فقد كانا غير متكافئين، على نحو متصاعد. فقد كان النمو الاقتصادي في زامبيا يتحرك بقوة اكتشاف ركائز ضخمة من النحاس تحت الأرض. بدأت مهنة التعدين، وبدأت معها زيادة الطلب على العمالة، ما حول زامبيا إلى واحد من أكثر الاقتصادات الحضرية تطورا في أفريقيا؛ ومع حلول الخمسـينيات مـن القرن العشرين، كان نصف سـكان البلاد هم من أهـل الحضر. وقد ارتكز النمو في موزمبيق على المسـتعمرات الزراعية(*)، لذلك غلب الطابع الريفي على السـكان. وكما يفصل جدول 4 - 1، ففي ختام العصور الاستعمارية كان نصيب دخل الفرد في كلا البلدين يضعه في فئة الدول ذات الدخل المنخفض إلى المتوسط الأدنى. لكن، بشـكل عام، جاءت تدفقات الدخل لمصلحة المستوطنين، وعلى نحو

(*) agriculturel plantations مـزارع كبـيرة يملكهـا المسـتوطنون أو الدولة ويزرعها أهل المناطق الاسـتوائية والمدارية. [المحرر].

يفتقر إلى العدالة في التوزيع، بالنسبة إلى السكان الأصليين لم تختلف مؤشرات الرفاه كثيرا عن مثيلاتها في أقل الاقتصادات نموا في العالم، وكان من الواضح أنه مع نهاية الحكم الاستعماري كان يتعين أن تشهد كل من السلطة السياسية والاقتصادية تحولا لمصلحة السكان الأصليين. لكن ماذا يمكن أن يكون النظام السياسي والاقتصادي والمؤسسي الناتج؟

الجدول (4 - 1): مؤشرات التنمية عند نهاية الحكم الاستعماري

	زامبيا مطلع الستينيات	موزمبيق مطلع السبعينيات
الناتج المحلي الإجمالي/ للفرد (2000 دولار أمريكي)	2690 دولارا أمريكيا	840 دولارا أمريكيا
الناتج المحلي الإجمالي/ للفرد (2008)	2008: 1150 دولارا أمريكيا	2008: 465 دولارا أمريكيا
نسبة سكان الحضر لإجمالي السكان	40 في المائة	20 في المائة
متوسط العمر المتوقع عند الولادة	40 سنة	38 سنة
محو الأمية للكبار	33 في المائة	أقل من 10 في المائة
وفيات الأطفال (أقل من 5 وفيات لكل 1000 طفل)	230	280

4 - 2 - 2 المسار السياسي والمؤسسي لزامبيا المستقلة

بالنظر عبر عدسة تقليدية إلى المسار السياسي والمؤسسي لزامبيا المستقلة، سنرى أن تاريخ الاقتصاد السياسي لزامبيا خلال خمسة وأربعين عاما منذ الاستقلال، يبدو الآن قصة مألوفة لدولة نفد صبرها من السياسة الليبرالية واقتصاد السوق، وشرعت في تنفيذ تجربة دولتية تدار من أعلى، وأصابها هذا بخيبة الأمل، فوجدت طريق العودة إلى الأسواق والتعددية. لكن إذا نظرنا عبر عدسة النظام المقيد، سنرى أن القصة تصبح أكثر تعقيدا وإثارة للاهتمام.

بالنظر عبر هذه العدسة، نجد أن السردية تصبح سعيا وراء هدفين (وربما ثلاثة أهداف) متمايزة:

- ضمان الاستقلال السياسي والاجتماعي في بلاد أنشأتها الكولونيالية، ولم يكن لديها لحظة الاستقلال تاريخ موثق من الحوكمة خارج مظلة الاستعمار.
- تلبية وتحقيق التوازن بين تطلعات الثروة والسلطة لنخبة البلاد.
- الرد على ضغوط وتطلعات غير المنتمين للنخبة، بما في ذلك الحد من الفقر (رغـم أنه يجب الإشـارة مقدما إلى أن غير المنتمـين للنخبة أولئك كانت ضغوطهم وتطلعاتهم لها قوة قليلة بشـكل ملحـوظ في التاريخ المعاصر لزامبيا).

سعت زامبيا إلى تحقيق هذه الأهداف الثلاثة في ثلاثة فصول: الفصل الأول (1964 - 1972) افتتح بوراثة الأشكال المؤسسية للنظام المفتوح عند الاستقلال، وتبع ذلك بفترة قصيرة التفكك المتسـارع في مواجهة قصورها الواضح في ضمان الاسـتقرار وتحقيق تطلعات مجموعة نخبوية تتمتع بتمكين سـياسي حديث. افتتـح الفصـل الثـاني (1972 - 1990) بإصدار زامبيا لدسـتور جديد في العام 1972، وهذا حولها إلى نظام مقيد أساسي ذي حزب واحد يقوم على ديموقراطية تشـاركية، وله سـيطرة واسـعة النطاق على اقتصاد الدولة. وشهدت السنوات الثمانيـة عشرة اللاحقة تفككا تدريجيا لهذا النظام البديل لأنه أثبت أيضا عدم قدرتـه على تحقيق الأهداف ذات الأولوية. بـدأ الفصل الثالث في العام 1991 بانتخابـات تقوم على تعددية حزبية، وهزيمـة (تبعها الحل) للحزب الذي كان مهيمنا، وتبع ذلك في وقت قصير تحرير سريع للسـوق، واستمر الفصل الثالث حتى يومنا هذا.

يثـير الأداء المتفاوت في هذه الفترة بعض الأسـئلة المثيرة (والتي سـيجري بحثها في القسـم 4 - 4) عن إمكانية وحدود النظام المؤسـسي التعددي المرن في البـلاد ذات الدخل المنخفض. ويلخص الجدول 4 - 2 الخصائص المؤسسـية السـائدة لكل فترة من تلك الفترات الثلاث، والأقسام الفرعية التي تليها تبحث التفاعلات بين العناصر الأربعة وتسـلط الضوء على نقاط الضغط في أثناء تلك الفترات الثلاث.

الجدول (4 - 2)

	1964	1991-1972	-1991
المؤسسات السياسية الرسمية	- ديموقراطية قائمة على التعددية الحزبية - برلمان يتشكل عبر انتخابات بنظام الدوائر الانتخابية - رئيس يتم انتخابه من الشعب مباشرة	- دولة الحزب الواحد - انتخابات داخل حزب الاستقلال الوطني المتحد بين مرشحين متعددين عن الدوائر - الرئيس يُسميه حزب الاستقلال الوطني المتحد	- ديموقراطية قائمة على التعددية الحزبية - برلمان يتشكل عبر انتخابات بنظام الدوائر الانتخابية - الرئيس المنتخب مباشرة، السلطة الفعلية مركزية في الرئاسة
المؤسسات الاقتصادية الرسمية	- اقتصاد السوق الخاص - حماية قضائية لحقوق الملكية - سهولة الدخول / الخروج	- سيطرة الدولة على أغلب الصناعة والتعدين - رقابة على الأسعار في كل مكان - بيئة أعمال غير مواتية بشكل عام	- اقتصاد السوق الخاص (حركة الخصخصة التي جرت في عقد التسعينيات) - الأسعار يحددها السوق - بيئة الأعمال تتسم بارتفاع تكاليف المعاملات
النخب الرئيسية	1- النخب السياسية: أ - حزب الاستقلال الوطني المتحد ب - أحزاب أخرى 2 - النخب الاقتصادية: أ - المستوطنون من أصل أوروبي وآسيوي. ب - النقابات؛ ج - المستثمرون الأجانب الناطقون بالإنجليزية	- النخب السياسية والاقتصادية منصهرة تحت مظلة حزب الاستقلال الوطني المتحد، البرلمان، نخبة شبه حكومية، ورجال الأعمال (بما في ذلك النقابات، والأقليات، وجميعها مرتبطة بشكل عام بحزب الاستقلال الوطني المتحد) - بعض الشركاء الأجانب في المشاريع المشتركة الاستثمارية	- نخب سياسية واقتصادية مجزأة (العديد منها داخل ائتلاف الحركة من أجل ديموقراطية متعددة الأحزاب)؛ شبكات متعددة من المحسوبية المحلية. نظمت ضعيف. - المستثمرون الأجانب - أصحاب الأعمال الأصليون الناشئون
المصادر الرئيسية للريوع	ريوع النحاس	- ريوع النحاس (وخاصة ما يشمل تدفق الإيرادات)، إيرادات شبه حكومية - خلال عقد الثمانينات: الإنفاق العام (العجز والمساعدات الخارجية)	- الريوع المتحققة من الخصخصة إيرادات النحاس (حتى عام 2000) - الإنفاق العام (بلغت المساعدات 18% - 27% من المصروفات) - صلات مع المستثمرين الأجانب

الإرث الاستعماري وتداعياته

من الشائع بعد خروج القوى الاستعمارية أن يحدث توريث البلاد إلى مؤسسات سياسية واقتصادية تتجاوز طموحاتها الواقع السياسي والاقتصادي للدولة المستقلة حديثا. وهناك سبب رئيسي، وشائع بشكل ملحوظ، هو أن المعارضة للسلطة الاستعمارية تصبح أساسا لتحالف قومي يجمع بين جماعات

يائسة ذات اختلافات كامنة متباينة ومتناقضة. غير أن هذه الاختلافات تبقى كامنة حتى بعد الفوز بالاستقلال.

وهذا ما حدث، بالفعل، في زامبيا إلى حد كبير، لكن مع وجود بعض الميزات الخاصة بكل بلد بالطبع. لم يكن النضال القومي لأجل الاستقلال عن الحكم البريطاني فحسب، بل لتخليص زامبيا (روديسيا الشمالية في ذلك الحين) أيضا من الاتحاد مع روديسيا الجنوبية ونياسالاند، وكان من شأن الاتحاد معهما تغليب مصالح المستوطنين على مصالح السكان الأصليين. وكانت الحركة الوطنية مبكرة جدا بشأن هذا الموضوع، حيث كانت المجموعة المهيمنة في البداية هي المؤتمر الوطني الأفريقي، والتي حل محلها في النهاية حزب الاستقلال الوطني المتحد بقيادة كينيث كاوندوا. وبدأت المفاوضات الدستورية التي أدت إلى حكم الأغلبية في العام 1962، وجرى حل الاتحاد في العام 1963، ونالت زامبيا استقلالها في أكتوبر العام 1964، مع دستور ديموقراطي مختلط (برلماني/ رئاسي) وكامل تشكيلة مؤسسات السوق، وأغلبية انتخابية سائدة لمصلحة حزب الاستقلال الوطني المتحد. ورغم ذلك، جاء هذا الشكل المؤسسي الموروث مصحوبا بقدر قليل من الانتباه- هذا إن وجد انتباه- إلى كيفية التعامل مع اثنين من مظاهر التناقض.

كان مجال التناقض الأول هو الاقتصاد. وعلى الرغم من انتقال السطلة السياسية إلى الأغلبية الأفريقية، فإنه في السنوات التي أعقبت الاستقلال كانت أشكال الملكية والسيطرة والحصول على فرص الدخل مستمرة في التطابق مع تلك التي كانت أيام النظام الاستعماري، النظام المقيد السابق، فقد ظل الأوروبيون يحتلون تقريبا معظم الوظائف الأعلى أجرا والأفضل مقاما في القطاعين العام والخاص. كما أن نسبة 60 إلى 70 في المائة من كل السلع الزراعية التي يجري تسويقها، كان ينتجها مزارعون مستوطنون بيض في المزارع التجارية الكبيرة. أما مناجم النحاس، التي كانت تسيطر على الجزء غير الزراعي من الاقتصاد فقد كانت مملوكة بالكامل لجنوب أفريقيين وبريطانيين وأصحاب نفوذ أمريكيين (وضعت سلطات الاحتلال منهجية معينة للتصنيع في داخل روديسيا الجنوبية)[4]. بعبارة أخرى، تغيرت المؤسسات السياسية، وطريقة تشكيل النخب السياسية، لكن بقيت الريوع بشكل أساسي في يد النخب التي كانت موجودة من قبل، وبقيت سيطرتهم على تلك الريوع بدعم من المؤسسات الاقتصادية الموروثة.

كـان مجال التناقض الثاني ظاهرا في التعامل مع ميـل كامن نحو التشرذم في البلد الجديد الذي لم يكن يملك هوية وطنية طبيعية خاصة به. وقت الاستقلال، كانت زامبيا تحتوي على مجموعة كاملة من المؤسسـات السياسية الرسمية الخاضعة لأوامر النظام المفتوح، بما في ذلك- على ما يبدو- على الأقل حزب سياسي واحد قائم حول السعي إلى تحقيق المصالح الجماعية الوطنية.

غير أنه بالنظر إلى الطريقة التعسفية التي وضعت بها الحدود الوطنية لزامبيا، كان الشعور بأي مصلحة وطنية جماعية هشا. وبمجرد نيل الاستقلال بدأت الفوضى تسيطر عـلى الموقف، حينها جاءت مجموعـة واحدة من التحديات مـن المنظمات العمالية، وبخاصة من اتحاد عمال المناجم صاحب النفوذ، الذي كان حليفا قويا لحزب الاستقلال الوطني المتحد في أثناء النضال للحصول على الاسـتقلال: ما بين العامين 1964 و1966، ارتفع معدل ساعات العمل المهدرة، بسبب تعطل العمل بمقدار خمسة أضعاف. كانت هناك مجموعة ثانية من التحديات أكثر ارتكازا إلى اعتبارات إقليمية: في السنوات التي أعقبت الاسـتقلال، أحيانا كانت تقـوم معارضة إقليمية، وأحيانا إثنية أسـاس عرقي- انشقاقات حزبية داخلية، وطعن في الانتخابات، وغالبا ما يرافق كل هذا عنف محدود، وكل ذلـك ظهر من العديد من الفصائل الإقليمية التـي توحدت معا في البداية تحت مظلة حزب الاستقلال الوطني المتحد.

وبإعادة النظر فيما جرى، تبدو أحداث السـنوات الثماني التالية أمرا حتميا، فعلى الصعيد الاقتصـادي، أعلن الرئيس كاوندا في «إعـلان مولونغوشي» في العام 1968 عن نيته تأميم الاقتصاد وجعله «زيمبابويا». وفي هذا العام نفسـه طُلِب من ست وعشرين شركة تجارية وصناعية مملوكة للأجانب أن تبيع أغلبية أسـهمها إلى الدولة، كما شـهد العام 1968 بداية لعملية نقل 51 في المائة من أسهم اثنتين من شركات النحاس المهيمنة (بالإضافة إلى جميع حقوق التعدين) إلى ملكية الدولة، واكتملت تلك العملية في العام 1970. أما في العام 1971 فقد جرى تأميم شركات التأمين وشركات البناء، وأُنشِـئ بنك تجاري مملوك للدولة حتى يتنافس مع ما تبقى من البنوك التجارية الخاصة.

وعلى صعيد السياسـة الداخلية، في العام 1970، هدد فصيل منشق بتشكيل تحد انتخابي جدي لهيمنة حزب الاسـتقلال الوطني المتحد في الجولة التالية من الانتخابات المقـرر إجراؤهـا، بما في ذلك قلب أراضي الحزام النحـاسي؛ اعتقل 100 من أعضاء ذلك

الفصيل. وفي غضون ذلك أضعف استفتاء 1969 سلسلة من الضمانات الدستورية التي وردت في اتفاقية الاستقلال. وإقليميا أيضا، ساهمت الجغرافيا السياسية في تدعيم شعور بالحصار، وبخاصة بعد إعلان مستوطني جنوب روديسيا الاستقلال من جانب واحد في العام 1965، وذلك كان أول فصول صراع عسكري امتد خمسة عشر عاما.

وفي العام 1972، جرى حظر جميع الأحزاب السياسية باستثناء حزب الاستقلال الوطني المتحد. وفي العام الذي يليه، جرى إصدار دستور جديد لبدء ديموقراطية تشاركية قائمة على الحزب الواحد. وفي أقل من عقد واحد بددت زامبيا ميراثها من كل الأشكال المؤسسية للنظام المفتوح، وأعادت نفسها بقوة إلى النظام المقيد في كل من بعديه السياسي والاقتصادي.

النظام المقيد للحزب الواحد وما أثاره من سخط- استمر النظام المقيد للحزب الواحد في زامبيا ثمانية عشر عاما- شهدت طفرة وجيزة من الحماس تلتها فترة طويلة من التأزم المتواصل، ورد الفعل، والتراجع، ثم الانحدار الشديد. ولا يعود السبب الرئيسي لهذا الفشل إلى منطق النظام المقيد نفسه، لأنه في الواقع، وفقا لمنهج النظام المقيد، جميع النظم المفتوحة المستدامة تنبثق من النظم المقيدة الناجحة. وبالأحرى، كانت المشكلة الأساسية هي عدم القدرة على تكييف المنطق السياسي لمعاملات نخبة النظم المقيدة في زامبيا مع الحقائق الاقتصادية الصارمة، بشكل لم يكن متوقعا، في البلاد- بما في ذلك انخفاض أسعار النحاس، وما صاحب الانخفاض من تراجع القدر المتاح من الريوع.

وسرعان ما اتخذ الحزب الواحد الجديد، شكلا حقق التوافق، عبر «توازن ثلاثي»، بين المؤسسات الاقتصادية والسياسية، وبين صفقة نخبوية جديدة، بدمج القوى السياسية والاقتصادية تحت مظلة سيطرة الدولة. بدأت الخدمة المدنية (وهي مصدر رئيسي للرعاية والسيطرة) في النمو بشكل سريع بعد الاستقلال مباشرة، من أقل من 23 ألفا في 1964 إلى 52 ألفا في 1967. وبين العامين 1968 و1976 ازداد بأكثر من مرتين ونصف المرة، عدد الوظائف التي يجري إنشاؤها في القطاع العام، كما في بقية الاقتصاد الرسمي. وفي العام 1975 استولت الخدمة المدنية المركزية على صناعة النحاس حتى تصبح أكبر رب عمل في زامبيا. واستمرت الرعاية إنشاء وظائف الخدمة الوطنية بدافع تخليق الزبائنية، حتى الثمانينيات حتى أصبح غير مجد (باستثناء هوامش متواضعة)[5] بفعل الأزمات الاقتصادية وما ترتب عليها من تغيير سياسي.

- أصبحت السيطرة على الأسعار في كل مكان مع فرض قيود كبيرة على عمليات الشراء والبيع للمحاصيل الزراعية، والضوابط المكثفة على المنتجات الأخرى.
- جرى تعزيز سيطرة الدولة مع هيمنة المؤسسات شبه الحكومية على التعدين والصناعة والتجارة ومع إدارة كل مظاهر المشاركة من جانب الدولة، بوضعها تحت مظلة الشركة القابضة العملاقة، مؤسسة زامبيا للصناعة والتعدين.
- ألزم قانون العلاقات الصناعية للعام 1971 كل المنظمات العمالية بالانتساب إلى مؤتمر الاتحادات النقابية في زامبيا. يشكل الـ 350 ألف عامل بمؤتمر زامبيا للاتحادات النقابية سبعين في المائة من مجمل قطاع العمل الرسمي[6].

تمركزت إدارة هذا النظام بأكمله في منصب الرئيس ذي الشخصية المرموقة، كينيث كاوندا. قال كينيث للوزراء «سيكون الولاء لحزب الاستقلال الوطني المتحد الحاكم المعيار الأساسي للتعيينات العليا في الخدمة المدنية»[7].

وعلى مدى بالغ القصر، جلب الإنفاق المبالغ فيه من جانب حزب الاستقلال الوطني المتحد موجة من النمو مع نمو إجمال الناتج المحلي بنحو 7 في المائة في العام 1974. غير أن هذه الطفرة الأولية للنشاط الاقتصادي سريعا ما حلت محلها فترة أطول من التراجع الاقتصادي. وفي العام 1991 نزل دخل الفرد إلى 390 بعد أن كان 540 دولارا أمريكيا في العام 1964. وتحولت الحركة العمالية القوية بشكل حاسم ضد الحكومة؛ وقد شهد العام 1989 أعمال شغب بسبب الغذاء ومحاولة انقلاب. وقد أظهر الاستفتاء عام 1990 دعما واسعا للديموقراطية التعددية. وفاز بالانتخابات الرئاسية عام 1991 الحزب المعارض، الذي كان قائده هو زعيم الحركة النقابية، ما يعد مؤشرا إلى نهاية النظام المقيد القائم على الحزب الواحد.

ويعود فشل النظام المقيد إلى مجموعات ثلاثة من الأسباب- خارجية واقتصادية وسياسية. وكان التأثير الرئيسي الخارجي هو سعر النحاس بدءا من السبعينيات. وشكل النحاس 95 في المائة من مجمل تدفقات العملات الأجنبية و45 في المائة من إيرادات الحكومة. وعلى مدار الستينيات وأوائل السبعينيات ازدهرت أسعار النحاس. وقد توقعت السلطات الزامبية ذلك مقدما، واقترضت بناء على ذلك، لكن انخفضت أسعار النحاس بين العامين 1974 و 1975 من 93 دولارا للرطل إلى 56 دولارا للرطل، ولم تعد، بأي قدر من الاستدامة، لما يقرب من 3 عقود. ومن العام 1980 حتى العام 1983

بلغ متوسـط قوة شراء النحاس الزامبي المجدولة فقط 51 في المائة من نفسها في العام 1970 حتى العام 1974[8]. كان التأثير السياسي الخارجي الآخر الجدير بالذكر هو الصراع المتصاعد في أفريقيا الجنوبية: أولا، الحرب الزامبية التي انتهت بتسوية في العام 1980، ومن ثم الحرب الأهلية الوحشية في موزمبيق، وأخيرا تزايد المعارضة للتمييز العنصري في جنوب أفريقيا. وقد عقّد كل ذلك الإدارة السياسية وأي مجهود لتحقيق زخم اقتصادي إيجابي.

وتشكل نقاط ضعف السياسة الاقتصادية على المستويين الجزئي والكلي المجموعة الثانية من الأسباب لفشل النظام المقيد. لم يرغب صناع السياسة الاقتصادية في زامبيا (كما نوقش فيما بعد في هذا الفصل، عدم القدرة سياسيا) في تكييف السياسة الاقتصادية مع واقع أكثر قسوة، ترتبط بالانخفاض الحاد في أسعار النحاس. وبدلا من ذلك، لجأوا إلى الاقتراض من الخارج على نطاق واسع. وتضخمت الديون الخارجية من 61 في المائة من إجمالي الناتج المحلي في العام 1980 إلى 317 في المائة من إجمالي الناتج المحلي بحلول العام 1986. وأكثر من أي وقت أسفرت الإجراءات اليائسة لإيجاد الريوع المطلوبة عن تراجع الأداء الاقتصادي على المستوى الجزئي- مع الاستنزاف المتصاعد لصناعة التعدين والمؤسسات شبه الحكومية الأخرى التي استنفد ما لديها من إيرادات كان يتعين ادخارها من أجل التشغيل والصيانة واستثمارات الإحلال.

كانت المجموعة الثالثة والأساسية من أسباب فشل النظام المقيد أسبابا سياسية. فبعد أعوام قليلة من بداية عصر الحزب الواحد، لم يعد حزب الاستقلال الوطني المتحد مؤسسة قادرة على انتزاع التزامات بالعمل الجماعي من أعضائه، فضلا عن المجتمع على اتساعه. ومن ناحية، خسر الحزب قاعدة المشاركة الواسعة: انخفضت العضوية في منطقة حزام النحاس من 25 في المائة ممن لهم حق التصويت من السكان في العام 1968 إلى 8 في المائة في العام 1974؛ وبحلول العام 1980 لم يعد للحزب أي وجود في الريف. وبدءا من العام 1982 لم يكن أكثر من 89 ألفا من 3 ملايين من الشباب الزامبي أعضاء في حزب الاستقلال الوطني المتحد[9]. وعلى الجانب الآخر، ومن دون منافذ أخرى للطموح بخلاف حزب الاستقلال الوطني المتحد، تضاعفت الضغوط من النخبة للوصول إلى الموارد والسلطة، «ما أثر على القدرة على التخطيط ووضع السياسات في كل مجال يمكن تصوره»[10].

كانت الأداة المركزية المتاحة للقيادة السياسية للحفاظ على الاستقرار وعلى السلطة السياسية هي توزيع رعايتها على أصحاب المصلحة الرئيسيين بين النخبة. كان المستفيدون من الريوع هم جمهور المناصرين ذوي النفوذ المدني والعرقي، الممثلين في النُّخب الرئيسية والذين مُنحوا مناصب في مجلس الوزراء، على أساس توازن إثني دقيق. لقد أصبحت الأبعاد الاقتصادية لصنع سياسات التطوير تابعة بشكل كبير لضرورات تحقيق وتخصيص الريوع اللازمة للإدارة السياسية.

وفي ضوء الظروف الاقتصادية المتزايدة القسوة، لم يعد الاستمرار في توزيع عوائد الزبائنية على مجموعة كبيرة من المطالبين بها إستراتيجية مستدامة. وفي النصف الثاني من ثمانينيات القرن العشرين، اتجه الحزب الوطني المستقل المتحد أخيرا نحو الإصلاح، لكنه وجد نفسه من دون أدوات سياسية يستطيع إبرام صفقة مستدامة. وبين العامين 1985 و1990 كانت زامبيا متأرجحة بين دعم ومعارضة الإصلاحات التعديلية الهيكلية مع وجود معارضات داخلية رئيسية بين المستشارين التكنوقراط والمستشارين الأكثر تركيزا على السياسة. وكانت الخلافات حول السياسة الاقتصادية السبب المباشر في انقلاب الحركة النقابية القوية بشكل حاسم على الحكومة. وفي حادثتين منفصلتين (1986 - 1987 ومرة أخرى في 1990) أدى خفض دعم المواد الغذائية إلى أعمال شغب في العاصمة لوساكا وفي منطقة حزام النحاس، ولقي أشخاص مصرعهم وتراجعت الإصلاحات. وعقب انهيار جدار برلين في العام 1989، أصبح المناصرون خارج كتلة الحزب الوطني المستقل المتحد أكثر جرأة في دعواتهم للديموقراطية التعددية. وأخيرا، وافق كاوندا على إجراء انتخابات تعددية جرت في أكتوبر من العام 1991 وتوقع أن يفوز بها بكل ثقة. وفي هذه الحالة، هُزم الحزب الوطني المستقل المتحد بشكل ساحق بحصول حركة الديموقراطية التعددية المعارضة على 125 مقعدا من إجمالي 150، وأصبح فريدرك شيلوبا، رئيس الحركة النقابية في زامبيا هو الرئيس.

من حزب حاكم إلى نظام مقيد زبائني تنافسي. عرفت زامبيا أكثر المراحل استقرارا في تاريخها الحديث طوال ما يزيد على ثمانية عشر عاما تلت انتخابات عام 1991. وفضلا عن ذلك، يشير النمو الاقتصادي المتسارع منذ العام 2000 (ما بين خمسة وستة بالمائة سنويا من 2003 إلى 2009 بما في ذلك الفترة خلال الأزمة الاقتصادية العالمية)، إلى أن النظام المؤسسي ما بعد العام 1999 لم يكن خاضعا للتناقضات الأساسية التي

وسـمت الفترتين المبكرتين لما بعد الاستقلال. ومع ذلك، ومن زاوية نظام الوصول، فأي نوع من النظم هذا؟

يبدو النظام المؤسسي في زامبيا ما بعد العام 1991 للوهلة الأولى موسوما بانفتاح ملموس. وعلى الصعيد السياسي، أنهيت سيطرة الحزب الوطني المستقل المتحد بشكل حاسم. وعلى الرغم من أن الرئيس شيلوبا نجح في انتخابات الإعادة في العام 1996 بحصوله على أكثر من ثلثي الأصوات، كانت المنافسة أشد في الانتخابات اللاحقة؛ فقد بقيت حركة الديموقراطية التعددية في السلطة، غير أن مجموع الأصوات كان يتأرجح عند الأربعين في المائة أو دونها. وفضلا عن ذلك، عندما سعى الرئيس شيلوبا إلى إجراء إصلاحات في الدستور لمد فترة الحكم لولاية أخرى، ردته عن عزمه معارضة مدنية مستدامة. وفي البلاد إعلام مستقل مؤثر. وعلى الصعيد الاقتصادي، تم إجراء تحول بعيد المدى. وقامت الحكومة الجديدة، مدعومة بشكل قوي ومستدام من كل من البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، بتنفيذ جريء لحزمة توافق واشنطن الخاصة باستقرار الاقتصاد الكلي وسعر الصرف وتحرير السوق والخصخصة بشكل كبير. وعلى الرغم من أن هذه الوصفة نظر إليها الحزب الوطني المستقل المتحد على أنها غير مجدية سياسيا، فقد أعطاها الرئيس مصداقية - لأن هذه السياسات مثلت سعيا نحو التخلي الجذري عن الالتزام الضعيف من قبل الحزب الوطني المستقل المتحد بتنفيذ سياسته؛ ولأن الشعب آمن بأنه كزعيم سابق لنقابة عمال المناجم، فقد يكون أكثر تعاطفا مع مشاكل الفقراء وقد يساعد على تحقيق الازدهار الاقتصادي والتنمية. وحتى الآن، جرى التخلص من الرقابة على الأسعار بعيدة المدى بشكل كامل؛ وحتى الآن، أصبحت أسعار الصرف المبالغ فيها بشكل كامل محددة سوقيا؛ وتسارعت الخصخصة، تحديدا، للمشاريع التجارية التي جرى اتخاذ خطوات مهمة فيها، وفي معظم الأحيان، بشفافية، والتي ساهم فيها بشكل كبير إنشاء سوق الأوراق المالية في زامبيا. ودعما لهذه الإصلاحات، زادت المساعدات المتدفقة بشكل سريع وظلت مرتفعة. وغُض النظر عن الأغلبية العظمى من أعباء ديون زامبيا تجاه المؤسسات المالية الدولية والجهات المانحة الثنائية. وقد بلغت المساعدات المتدفقة المستمرة في أواخر العام 2005 18 بالمائة من الإنفاق الحكومي الإجمالي (نازلة بذلك عن الذروة التي بلغت 27 بالمائة في العام 2002).

ولكــن فيــما يتعلق بانفتاحهــا الظاهري، فلا يبدو أن المؤسســات السياســية أو الاقتصاديــة يمكن أن توصف، عــلى نحو دقيق، بأنها تيسر النظــام المفتوح. وبعد أقل من عامين بعد مجيئه للســلطة، حدث انشــقاق في حركة الديموقراطية التعددية بعد رحيــل أحد أكثر الإصلاحيين التزاما. وقد أعادت الرئاســة والإدارة السياســية من أعلى إلى أســفل تأكيد نفســها من خلال تخصيص الريوع في البيئة الأكثر تحررا - ولكن مع اختلافــات مهمة عن فترة الحزب الوطني المســتقل المتحــد في الأنماط المحددة لطلب الريوع والفساد.

وبــدلا من اســتخدام الريوع لشراء الــولاء الجماعي، ووفقا لنهــج كاوندا، لم يكن المســتفيدون ممثلين لجماعاتهم بقدر ما كانوا أفــرادا من أصحاب المشروعات، باحثين عن الكســب الفردي وفرص الزبائنية التي كانت على الــدوام، تقريبا، مشروطة للعبة بنجاحهم في سباق لا ينتهي للوصول إلى الدائرة الداخلية (المتجددة) للرئيس، من خلال التشكيل المستمر وإلغاء التشــكيل وإعادة التشكيل للتحالفات السياسية تحت مظلة حركة الديموقراطية التعددية.

ومــع انتهاء قانون ظهر بعد تأســيس هيمنة الحزب الوطني المســتقل المتحد، في عهــد كاوندا، لاختيار القيــادات، وهو القانون الذي حظر (بشــكل ليس ناجحا دوما) على المســؤولين الحكوميين البارزين تملك أنشــطة تجارية، اتســعت فــرص الحصول عــلى الريوع[11]. وبمرور الوقــت، وجد النافذون طرقا للتحايل عــلى القوانين الحاكمة للخصخصة، واســتحوذوا على مؤسســات شبه حكومية ســابقة، بما في ذلك المنتجعات السياحية، وشركات التصنيع، والمؤسسات التجارية، بمقابل متدن أو بغير مقابل. وجرى توجيه عقود الشراء للأنشــطة التجارية التي يملكها المســؤولون الحكوميون، مع وجود العديد من الحالات الموثقة لفواتير مبالغ في قيمتها، ودفع مقابل أعمال لم تُنجز. وخضع صندوق المصروفات الرئاســية الاختيارية وموارد مبادرة الإســكان الرئاســية لســيطرة مباشرة من الرئيس شــيلوبا. وعلى المســتوى الأدنى، فقد وفر الروتــين الحكومي الذي يستمر في اختراق البيئة التجارية لزامبيا فرصا عديدة لحدوث حالات فساد صغيرة من جانب الموظفين الحكوميين[12].

وتجدر الإشــارة إلى ثلاث نتائج للتطور في المؤسســات الريعيــة الفردية في زامبيا. أولا، تظل البيروقراطية في زامبيا (والتي كانت تؤدي بشــكل جيد في الفترة المباشرة بعد

الاستقلال) ضعيفة بشكل مزمن ومستعصية على الجهود المتكررة للإصلاح. وثانيا، عانت زامبيا من عجز مزمن عن تأمين الاحتياجات العامة. وعلى المستوى الكلي، فالاستثمار الحكومي قابع عند 6 بالمائة حتى في مواجهة مشكلات البنى التحتية الرئيسية. وعلى المستوى الجزئي[13]، ارتكز نجاح زامبيا الرئيسي في التصدير غير التقليدي في العقدين الأخيرين على مشروعات المزارعة في مجال القطن، مع توفير مدخلات للمزارعين على نطاق صغير من خلال المحالج التي تشتري بدورها بذور القطن للحلج والتصدير. وقد تضاعف الإنتاج عشر مرات، من عشرين ألف طن متري في العام 1994 إلى مائتي ألف طن بحلول العام 2005. ولكن جرى إفساد المنظومة من خلال البيع الجانبي المتكرر للتجار المستقلين، ما أدى مرتين إلى انهيار حاد للترتيبات المؤسسية والأداء الصناعي. وقد تراجعت الجهود المتكررة لتمرير قانون جديد للقطن لوضع ترتيبات مؤسسية مستدامة تحت ضغوط جماعات المصالح المتنافسة من أصحاب المشروعات[14].

والنتيجة الثالثة هي التكلفة الجماعية التي تحملها الزامبيون جراء بعض «الانتصارات» الفردية. وتطرح ملحمة خصخصة أكبر منجم للنحاس في زامبيا مثالا تنافسيا بشكل خاص . وعقب ضغوط من الجهات المانحة، بدأت الحكومة في هذه العملية في العام 1996؛ وبنهاية العام 1997 اكتمل تقديم العطاءات واستكمل التفاوض مع أصحاب العطاء الفائز (كونسورتيوم يتألف من شركة أنغلوفال للتعدين بجنوب أفريقيا وشركة نورندا بكندا وشركة فيليبس دودج ومؤسسة تنمية الكومنولث)، مع وضع اللمسات النهائية على الاتفاقية المقرر ابرامها في شهر مارس 1998. وقد اعتبر المراقبون المستقلون أن العطاء منصف وجيد لكن الحكومة، في خطوة أثارت الدهشة، رفضت هذا العطاء في اللحظة الأخيرة. وبعد عامين، بِيع المنجم إلى آنغلو أميريكان كوربوريشن (مالكه الأصلي والمشارك منذ فترة طويلة من خلال عقد الإدارة) وبسعر أقل بشكل كبير- 60 مليون دولار دفعت كمقدم فوري (مقابل 150 مليون دولار في مفاوضات سابقة) والالتزام بدفع 300 مليون دولار في استثمارات تالية (مقابل مليار دولار في وقت سابق). وبالتالي، وعلى الرغم من ذلك، تنصلت آنغلو أميريكان كوربوريشن من إبرام الصفقة وكانت المناجم مهددة بالإغلاق. وتمخض عن المحادثات المتلاحقة إبرام اتفاقية مع شركة فيدانتا التي اشترت المنجم مقابل 25 مليون دولار نقدا بالإضافة إلى مبلغ بقيمة 23 مليون دولار تدفع على مدار السنوات الثلاث اللاحقة. وكان الحق في

خصم جميع الخسائر السـابقة من الضرائب المستقبلية أن شركة فيدانتا أصبح بوسعها أن تكسب ما يزيد على مليار دولار من الأرباح قبل الاضطرار لدفع بنس واحد للخزانة العامـة لزامبيـا[15]. وفي العام 2006 وحده، حصلت شركة فيدانتا على مكاسـب بقيمة 300 مليـون دولار أمريكي من مشروعها في زامبيـا. وفي أبريل 2008 (بعد نهاية ازدهار صادرات النحاس) فرض برلمان زامبيا نظاما ضريبيا جديدا على أنشطة التعدين ، وأدخل ضريبـة على الأرباح غير المتوقعة مع التشـديد على مسـموحات خفض قيمة الأصول. ولكـن في أوائل العام 2009، جرى مـرة أخرى التخلص من ضريبة الأرباح غير المتوقعة، وعادت المسـموحات الرأسـمالية للأغـراض الضريبية إلى المعدل مائـة في المائة. وليس واضحا(لأسـباب واضحة)، على وجه التفصيل، مَن مِن اللاعبين المحليين اسـتفاد، بشكل شخصي من هذه الصفقات المتعددة، ولكن ذلك يتصل، بالتأكيد، بالنتيجة النهائية.

وتتعلق مجموعة من الأسـباب الخاصة بالمنهج الأكثر فردية بمسـاومة النخبة (فيما يتعلق بالفـترة المباشرة بعد العام 1964) بالافتقار إلى الحماسـة الوطنية. ويتصل بهذا الأمر خفض التوقعات بشكل جذري (كل من الأمل والخوف) فيما يتصل بما يمكن توقعه مـن الدولة- حيث إن المواطنين ضجروا من الاضطرابـات والعجز الاقتصادي في نهايات فـترة كاوندا، والنخبة التقليدية غير المطلعة على بواطن الأوامر أقل خوفا من تهديد قد تتعـرض له مراكزهم المتميزة من جانب دولة تحديثية جامحة الطموح. وكانت النتيجة قصيرة المدى هي فترة شـهر عسـل كبيرة مكنت حركة الديموقراطيـة التعددية من أن توجـه جانبـا كبيرا من اللوم، فيما يتعلـق بالصعوبات المتزايدة، إلى المؤسسـات المالية الدولية- التي قدمت، بالإضافة إلى الدعم المالي الأسـاسي المستعرض سابقا، النصح الفني المسـتدام رفيع المسـتوى فيما يتعلق بإصلاح السياسـات. ويتصل بهذا كله أيضا تفكك الحزب القومي التأسـيسي، والحزب الوطني المسـتقل المتحـد، والحزب بالكامل وجهاز تخطيط الدولة المرتبط به. وترك ذلك فجوات كبيرة في القدرات المحلية لصنع السياسة.

لم تكن هناك قدرات ممأسسة (داخل الدولة أو خارجها) للدفاع عن المصالح الوطنية قبل المصالح الفردية، ما زاد الاعتماد على المشورة الفنية من مؤسسات التمويل الدولية.

وتتصل مجموعة الأسـباب الثانية، وقد تكون الأكثر أهمية، الكامنة وراء التفاوض الشـخصي الذي جرى تقديمه على التفاوض ذي التوجـه الجمعي، بتحولات في تركيب النخب وفي مصالحها. فقد تراجعت الحاجة التي كانت، من قبل، متفقا عليها، لاسترضاء

التجمعـات الإثنيــة: نجح كاونــدا في تهدئة النزعــات الإثنية، فقلت الشـعبية العابرة للإثنيــات، على نحو أصيل، في بدايات الحركة الديموقراطية التعددية من إلحاح الحاجة إلى جهــود زبائنية واضحة من هذا النوع. وأكثر مــن ذلك فقد انتقلت النخب المحلية من وضعية الغرباء إلى وضعية المكون الداخلي. وعلى نقيض النتيجة المباشرة للاستقلال، آلت منــذ العام 1991 إلى البيروقراطيين والسياســيين الزامبيــين الأصليين - وهم جزء مــن طبقة وســطى حضرية تتألف منها الحكومة، والفئات المهنيــة والتجارية، بما فيها من قيم مشــتركة، ولقســم كبير منها جذور قديمة في القطاع الصناعي شــبه الحكومي - مواقع حراس البوابة، بالنســبة إلى جميع المعاملات التجارية مع الدولة (التوريدات، والخصخصــة، والدخول في أنشــطة تجاريــة جديدة وهلم جــرا). وإذا ربطنا كل هذا بالحكم وفق الاستنســاب الرئاسي، وغياب مؤسسات راســخة تتولى المساءلة، أمّن هذا التحول موقعا تفاوضيا قويا لاستخلاص الريوع.

وآخر ملامح النظام النخبوي في زامبيا - وهو ملمح يمثل اســتمرارا للنظم السابقة، بقــدر ما يمثل تحولا عنهــا - أن الحدود الفاصلة بين من هم داخــل النظام ومن هم خارجــه من النخب، هي حدود غير مصمتــة. فالموجودون داخل الدائرة المباشرة حول الرئيــس لم يكونــوا ثابتين في مواقعهم، لفــترة غير محددة؛ وأولئــك الدائرون في دوائر خارجيــة من النفوذ النخبوي كانوا ينتقلون أحيانــا إلى الداخل. وكانت فرصة الاقتراب من السلطة تعني أنه إذا كان المرء، ولو إلى حين، ليس منتفعا بهذه الزبائنية الفردانية، فقد يتغير هذا في الحال. فالوضع القائم قابل، بهذه الكيفية، لإعادة الصوغ، في حين أن التحول يستحيل توقعه، بل ينطوي على احتمالات عدم استقرار.

وإجمالا، فللإجابة عن الســؤال المطــروح في بداية هذا القســم الفرعي، حول كيفية تشــخيص نظام الوصول في زامبيا، نقول إن زبائنيته المتأصلة المتمركزة حول الاستنساب الرئاسي متسقة مع الوصول المقيد. لكن سيولة الحدود الفاصلة بين من هم داخل النظام ومن هم خارجه، وحقيقة أن المواقع تبدو متقاربة داخل السباق الانتخابي تحدد هذا النظام بأنه «زبائنية تنافسية»[16]. أي أنه أكثر انفتاحا مما يوحي موقعه على قائمة التسميات التي تخص النظام المقيد. وحتى الآن، فهذه المؤسسات الزبائنية التنافســية أدت أداء فعالا، بدرجة معقولــة، فيما يتصل بهدفين من ثلاثة أهداف وضحناها في مفتتح هذا القســم. فهي أمنت نقطة منصة للاستقرار، وإطارا

لتحقيق تطلعات النخب في البلاد إلى الثروة والسلطة، وللتنسيق بينها. وفي الحقيقة، فقد تحسن الأداء الاقتصادي المسجل - مع صعود معدلات النمو إلى 6 في المائة طوال الفترة من العام 2006 إلى العام 2009، ومع زيادة حصة الاستثمارات الخاصة من إجمالي الناتج المحلي بما يقارب ثلاثة أضعاف، من 7 في المائة في العام 2000 إلى 20 بالمائة في العام 2007. وسوف تكون متانة هذه المنافع - واحتمالات أن يكون النمو شاملا- محلا لمزيد من التدبر في القسم 4-4 في ضوء المقارنة مع ديناميات النظام المقيد، البالغ الاختلاف، الذي ظهر في موزمبيق.

3-4 موزمبيق عبر عدسة النظام المقيد

4 - 3 - 1 مسار موزمبيق السياسي والمؤسسي

على مدى الأربعين عاما الماضية، مرت موزمبيق ومثلها زامبيا، بتحولات مؤسسية هائلة: من مستعمرة تخضع لسيطرة محكمة، لنظام ماركسي - لينيني يقوم على الحزب الواحد، إلى ديموقراطية تقوم على التعددية الحزبية. ومع هذا، وكما يلخص الجدول (4-3)، فيما يلي، فالمؤسسات الموزمبيقية، إن نظرنا إليها من زاوية نظام الوصول فإنها - على خلاف المؤسسات في زامبيا - تظهر عليها، على الدوام، الملامح الكلاسيكية لنظام وصول مقيد. فقد خضعت الفترة الكولونيالية وفترة الماركسية - اللينينية القائمة على الحزب واحد، الاثنتان معا، لتنظيم يقوم على وصول سياسي واقتصادي تحت سيطرة محكمة، تديره صفقة نخبوية إقصائية ومتينة. ومنذ بواكير التسعينيات، وموزمبيق، رسميا، ديموقراطية سوق، وإن توازت الحركة الفعلية للمجتمع، بطرائق مختلفة، مع النظام المقيد الأقدم، وإن كانت السيطرة الإقصائية أقل تيبسا.

وكان ذلك يتوافق مع منهج النظام المقيد - ومرة أخرى - خلافا لزامبيا - كان يتوافق مع ظلال العنف التي كانت تمثل تيارا يسري تحت السطح. وبين العام 1984 و1992 بدا هذا الوجود واضحا بشكل مأساوي. الأقسام الفرعية التالية تعمل على بيان تفاصيل: أولا الخلفية العامة الخاصة بالاستمرارية المؤسسية الضاربة في موزمبيق، وثانيا الطرق التي ساعد من خلالها الحكم بحسب النظام المقيد الإقصائي في إشعال روح العنف في الحرب المدنية في حقبة الثمانينيات،

وثالثا كيف أن السطح الخارجي للمؤسسات الانتخابية التنافسية - المضافة أو الملصقة بأعلى النظام المقيد الإقصائي المستمر - قد ساعد في توفير أساس للاستقرار والانتعاش الاقتصادي على مدار الخمسة عشر عاما الماضية.

الجدول (4 - 3): منظومة إدارة الحكم في موزمبيق - الملامح الرئيسية

	النظام الاستعماري	نحو العام 1980 - 1982	1994- الوقت الحاضر
المؤسسات السياسية الرسمية	ـ مقاطعة برتغالية ـ الحاكم تعينه الحكومة البرتغالية السلطوية	ـ دولة الحزب الواحد (ماركسية لينينية) ـ أوليغاركية جبهة تحرير موزمبيق من أعلى إلى أسفل، مع مكتب سياسي مكون من 15 شخصا (يجتمع مرة كل أسبوعين)، ولجنة مركزية (تجتمع سنويا)، وتنظيم طليعي يتكون من مائة ألف عضو	ـ الرسمية، ديموقراطية متعددة الأحزاب ـ 1.4 مليون عضو في جبهة تحرير موزمبيق في العام 2001، منتظمين في خلايا؛ و يستمر المكتب السياسي (الذي أعيدت تسميته إلى الهيئة السياسية Politica Commissao) ـ تزايد السلطة المركزية في الرئاسة منذ العام 2004 ـ المقاومة الوطنية الموزمبيقية يهيمن عليها الحكم الشخصي لزعيم عسكري سابق؛ هياكل حزبية ضعيفة جدا؛ تراجع التأييد
المؤسسات الاقتصادية الرسمية	ـ المذهب التجاري (المركنتيلية) ـ نقابات الشركات التي تسمح بها الحكومة ـ العمل الجبري / بالعقد	ـ الاقتصاد المخطط. ـ سيطرة الدولة ـ تهميش صغار المزارعين	ـ اقتصاد السوق (تمت خصخصة 1000 من 1250 مؤسسة شبه حكومية)؛ ـ بيئة الأعمال تتسم بارتفاع تكاليف المعاملات، مع إتاحة الوصول للفرص إلى البعض حسب الأفضلية.
النخب الرئيسية	ـ حكام الاستعمار المستوطنون من البرتغال ـ التجار الأوروبيون والآسيويون، وأهل البلد الذين بلغوا درجة المواطنة "assimilados"	ـ جبهة تحرير موزمبيق: المكتب السياسي، واللجنة المركزية، وأعضاء التنظيم الطليعي	ـ نخب مرتبطة بجبهة تحرير موزمبيق؛ ـ في مرحلة ما بعد الحرب الأهلية: أعضاء المقاومة الوطنية الموزمبيقية المرتبطون بالقيادة الشخصية لألفونسو دلاكاما والذين يتقاسمون المدفوعات النقدية للمقاومة الوطنية الموزمبيقية؛ تراجعت أهميتها في السنوات الأخيرة ـ المستثمرون الأجانب (الذين يدخلون عادة في مشاريع مشتركة مع السكان المحليين، بما في ذلك الأسهم الحكومية
المصادر الرئيسية للريوع	- الزراعة بالمزارع؛ - العمل القسري؛ العمال المهاجرون إلى مناجم الذهب في جنوب أفريقيا	- تخصيص الممتلكات التي كانت مملوكة للاستعمار في السابق؛ - المساعدات الأجنبية	- المستثمرون الأجانب الذين يسعون إلى تطوير مشاريع عملاقة مرتبطة بالموارد الطبيعية. - حسابات المساعدات الخارجية لنصف أنشطة القطاع العام - مشاركة المحليات هي الآلية الرئيسية لتخصيص الريوع

من النظام الاستعماري إلى النظام الماركسي - اللينيني المقيد - كان الحكم البرتغالي في موزمبيق استبداديا بشكل كبير - منذ الأيام الأولى للغزو الذي سيطر في القرن السادس عشر على الموانئ المحلية، وحتى اعطائه السلطة في القرن التاسع عشر للشركات، وصولا إلى تأسيس موزمبيق العام 1951 كأحد أقاليم البرتغال المستبدة، في ظل حاكم كان يُعين بشكل مباشر من لشبونة. الهجرة من البرتغال كانت أمرا يلاقي تشجيعا كبيرا. والأعمال التجارية وكذلك الصناعية، بالإضافة إلى المزارع الصغيرة والوظائف الصناعية البسيطة، جميعها كانت في أيدي مئات الآلاف من المستوطنين الذين هاجروا من البرتغال. وفي حقبة الخمسينيات والستينيات كان الأمر كذلك حتى بدأت القوى الأوروبية الأخرى وضع نهاية لمشاريعها الاستعمارية[17].

كانت موزمبيق تعد، في الفترة الكولونيالية، ذات نظام مقيد اقصائي بامتياز. كانت السياسات الخاصة تهدف إلى تحصيل الريوع من الإقليم المحلي ومن السكان وتخصيصها إلى الشركات التي لها امتيازات وللمستوطنين والحواضر الاستعمارية الكبرى، وتضمن ذلك:

- منح السلطة على مساحات هائلة من الأراضي الزراعية للبلاد (وكذلك السيطرة الإدارية على المقاطعات) إلى زامبيزي ونياقا والشركات ذات الامتيازات في موزمبيق، وكان هذا يعتبر أحد أنماط السيطرة التي استمرت حتى أربعينيات القرن العشرين.
- الإنتاج الإلزامي من قبل مزارعي القطن بغرض البيع للبرتغال من خلال لجنة تسويق تسيطر عليها الدولة، والتي منحت صناعة النسيج البرتغالية إمكانية الوصول إلى القطن تقريبا بنصف مقدار السعر العالمي[18].
- القيود المشددة على تنمية وتطوير الصناعة في موزمبيق؛ وتضمن ذلك الحظر على التصنيع المحلي للمنسوجات. وابتداء من العام 1960، كانت القيمة الإجمالية للتصنيع الموزمبيقي تقدر بـ 14 مليون دولار.
- العمل وفق نظام سخرة المديونية(*) الذي كان يُفرض على الذكور الأفارقة بتعاقد لمدة ستة أشهر من العام براتب ثابت يبلغ ثلاثة دولارات عن كل

(*) Chibalo أو chibaro هو اسم أطلق على السخرة التي فرضت على الأفارقة لسداد المستحق عليهم من ضريبة الكوخ. [المحرر].

شــهر؛ واســتخدمه الإداريون المحليــون لتوفير العمالة بطلــب من أصحاب المزارع الاستعمارية.

- وسياســة العمل التي كانت تُجبر الذكور على العمل في مناجم الذهب في جنوب أفريقيا. كانت الســلطات الموزمبيقية تحصل على 12 شــلينغا عن كل عامل بالإضافة إلى ســتة بنســات أخرى عن كل شــهر خدمة يتجاوز مــدة العام الواحــد الأولية في العقد. بالإضافــة إلى ذلك فإن نصف راتب كل عامــل كان يُدفــع (نيابة عن عامل المنجم الــذي يحصل على الفارق بالعملة المحلية) مباشرة إلى الحكومة الاســتعمارية بالذهب بســعر يقل كثيرا عن سعر السوق؛ لقد كان الذهب في ذلك الوقت يعاد بيعه (بأسعار الســوق) مع الاحتفاظ بالفارق لدى الســلطات الاستعمارية. كان العمال الموزمبيقيون يمثلون نحــو 40 في المائة من عمال المناجم على مدار الفترة مــن 1926، وعلى مدار ما يزيد على ربع قرن (كانت تعتبر المصدر الأكبر) حتى في العام 1969.

اســتخدمت الدولة الجديدة (الاســتادو نوفــو)(*) الاســتبدادية البرتغالية ســلطتها العســكرية لإحكام الســيطرة على «مقاطعاتها» الأفريقية، ولم تكن لتعطي أي اشــارة بأنها تنوي اتباع سياســات لا - اســتعمارية كما فعلت قوى استعمارية أخرى. غير أن التغيير جاء من موقع غير متوقع. المعارضة العسكرية والمدنية للاستادو نوفو في البرتغال بلغت ذروتها في شهر أبريل من العام 1974 في انقلاب «ثورة القرنفل» في لشبونة. وبعد ذلك بأقل من عام بدأت السلطات البرتغاليــة عمليــة التحول الديموقراطي ومنحت ســلطة الاســتقلال لموزمبيق وســلمت زمام السلطة إلى المؤسســة القومية الجامعة، جبهة تحرير موزمبيق، «فريليمو» (التي تأسســت العام 1962 كائتلاف مــن ثلاث مجموعات قومية مناهضة للحكم البرتغالي)[19].

وعندما تولت فريليمو زمام الســلطة تحركت بشــكل سريع من أجل إعادة تعزيز نوع من النظام المقيد. لقد كان نظاما يختلف جذريا، سياســيا واقتصاديا من حيث المؤسســات، عن النظام الذي كان ســائدا قبل ذلك. الخروج المفاجئ

(*) Estado Novo الدولــة الجديــدة أو الجمهوريــة الثانيــة (1933) في البرتغال وكانت تســلطية ترعى مصالح الشركات والتكتلات الصناعية والزراعية. [المحرر].

للبرتغـالي كان يعني أنه ليسـت هناك فرصة واقعية لظهـور موروث يقوم على نظام مفتوح زامبي النمط. فضلا على ذلك، ترك الكولونياليون وراءهم ما يشـبه الفراغ المؤسـسي. جميع الترتيبات المؤسسـية للدولة الموزمبيقية كانت برتغالية في طبيعتها. لقد كانت تُحكم كإحدى مقاطعات البرتغال وكان جميع المسـؤولين يُعينـون من قبل البرتغـال (ومعظمهم كان يأتي بصفة مبـاشرة من البرتغال إلى مناصبهم المحلية). فضلا على ذلك، فإن الاستقلال الوشيك وقرب وصول فريليمو للحكم، بالإضافة إلى الهجمات المتقطعة على ممتلكات البرتغاليين والمسـتوطنين البيـض أرعب المسـتوطنين البرتغاليين في موزمبيق الذين تركـوا البلاد في خروج جماعـي: وبحلـول نهاية 1975 لم يتبق سـوى ما يقارب خمسـة عشر ألفا من إجمالي المائتي ألف مستوطن الذين كانوا موجودين في موزمبيق في أواخر العام 1973[20]. نقص المهارات الناتج عن ذلك كان حادا. ولم يكن يوجد لدى فريليمو أي خيار إلا أن ترتجل تحت وطأة الشعور بالضرورات الملحة.

غير أن التغيرات المؤسسـية التي قامت بها فريليمو كانت ناتجة عن قناعة كما كانت أيضا ضرورية. ففي سـياق المنفى وحرب العصابات تطورت الجبهة، مـن مجرد ائتلاف لمنظمات قومية، إلى حزب ماركسي - لينيني يجري السـيطرة عليه بإحكام. لقد كان الاتحاد السوفييتي هو المصدر الرئيس للتمويل والأسلحة والتدريب العسـكري. وكانت المعتقدات بخصوص الإستراتيجيات الفعالة نابعة منهم. ومن خلال الجهود العسـكرية تمكنت الجبهة، وبشـكل ناجح، من تولي زمام السـيطرة على الأمور في أقصى الجزء الشمالي من موزمبيق (وعلى ما يبدو وبشكل ناجح) اسـتخدمت التعاونيات الزراعية لدعم انتعاش الاقتصاد. كانت فريليمـو محكومة وفق التوجهات الكلاسـيكية الماركسـية - اللينينية: وكانت العضوية تمنح فقـط لمجموعة طليعية يجري اختيارها بعناية؛ وكانت مؤتمرات الحزب (كل خمسـة أعـوام بصفة عامة) هي التي تحدد الإسـتراتيجية العامة؛ واللجنة المركزية (التي كانت تجتمع سـنويا) كانت تناقش وتصادق على جميع القرارات الرئيسـية، وكانت السـيطرة اليومية في يد مكتب سـياسي يتكون من عشرة إلى خمسة عشر شخصا (أعضاؤه ظلوا تقريبا هم ذاتهم على مدار عقدين من الزمن)[21].

أدى التــزام فريليمو، المســتلهم من التوجه الماركــسي - اللينيني، بتحويل حياة جموع السكان، إلى تحديد أولوية مرتفعة لتوفير الخدمات الأساسية. في الأعوام الستة الأولى تضاعفت أعداد المسجلين في المدارس الابتدائية من 700 ألف إلى 1,376,000، وانتقلــت الأعداد في التعليم الثانوي مــن 20 ألفا إلى 135 ألفا. وبحلول العام 1979 كانــت الحملة القومية للتطعيم ضد الجدري والتيتانوس والحصبة قد وصلت إلى ما يقدر بنحو 90 في المائة من الســكان، وانخفضت معدلات وفيات المواليد بنسبة 20 في المائة. ولكن هذا أدى إلى اعتماد إجراءات وتدابير أكثر قسوة [22]:

- انتقل الاقتصاد غير الزراعي بشكل سريع إلى أيدي الدولة. وفي عهد الاستقلال أصبحت جميع الأراضي ملكية قومية بصفة دســتورية. وبعد شهر واحد من الاستقلال جرى تأميم خدمات التعليم والصحة والخدمات التشريعية. وبعد ثمانية أعوام من الاستقلال كانت للدولة سيطرة مباشرة على ما يزيد على 70 في المائة من الاقتصاد غير الزراعي.
- كــان هناك برنامج طمــوح قد جرى البدء فيه، من أجل إعادة تنظيم الزراعة الفلاحية، على أساس المشاعات الريفية، وتضمن ذلك نقلا إجباريا للعديد من الفلاحين من أراضيهم وإعادة توطينهم في قرى أخرى.
- تأسست جماعات التنشيط بعد فترة وجيزة من الاستقلال كمؤسسات انتقالية (وجــرى إلغاؤها بحلــول بدايات حقبة الثمانينيــات). لقد كانت تتألف من عــشرات المؤيدين للفريليمو، وكانت تُنتخــب في الاجتماعات العامة وكانت مســؤولة عن الترويج للديموقراطية والوحــدة. كانت تلك المجموعات تنظم الحملات العامة وكانت تســعى إلى خلق أرضية واسعة من المجموعات التي تهدف إلى مهاجمة النمطيات الإثنية وتؤكد تكامل المرأة في المجتمع كمواطن له حقوق متساوية. كما أنهم أيضا كانوا يتولون الوظائف السياسية والإدارية، وفي بعض الأحيان كانوا يعملون كمحاكم شــعبية، حتى يجري إنشــاء النظم التشريعية الجديدة، وأحيانا ما كانوا يعاملون الناس بقسوة.
- وفي أواخــر الســبعينيات من القرن العشرين كان هنــاك ما يقرب من عشرة آلاف شخص في معسكرات إعادة التأهيل وتضمن ذلك البعض ممن يعتبرون غير موثوقين سياسيا وآخرين من المتهمين بالفساد.

وحتى في أفضل الظروف، كانت الإدارة المخطط لها مركزيا للاقتصاد تقريبا مهمة شبه مستحيلة (على الرغم من أن سجل التتبع في الاتحاد السوفييتي الروسي يشير إلى أن المشكلات الأكثر عمقا تنشأ على المدى الزمني الأطول، بأكثر مما تنشأ في مدى زمني قصير). غير أن ظروف موزمبيق لم تكن هي الظروف الأحسن حالا. لقد كانت الحكومة ينقصها وبشكل غير اعتيادي الموظفون المتعلمون وذوو المهارات، حتى يعمل النظام المخطط له مركزيا. والأمر الأكثر جوهرية هو أن جذور فريليمو كانت منتشرة بشكل غير متساو كثيرا عبر البلاد: لقد كانت قوية في الشمال والجنوب، ولكنها ضعيفة في وسط البلاد، المنطقة التي تعد موئلا لما يزيد على نصف السكان والمصدر المهيمن للثروة الزراعية[23]. وكما هي الحال مع البرتغاليين، في حقبة سبقت، فإن نقطة الضعف في جوهرة حكم فريليمو تمثلت في مساومة النخبة التي كانت حصرية بشكل ضيق جدا. وفي الوقت الذي كانت فريليمو تحكم قبضتها وتوسع طموحات أجندتها الأيديولوجية، كان هذا الضعف يتزايد وضوحه.

تفكيك النظام المقيد وإعادة تشكيله. في موزمبيق، وبشكل يفوق كثيرا ما هو في زامبيا، كانت ظلال القمع والعنف عقبة ثابتة في وجه النظام السياسي. في حقبة الثمانينيات، كانت ظلمة الصراع العنيف قد أطاحت بالبلاد، حيث قتل نحو تسعمائة ألف شخص، وجرى تهجير ستة ملايين (ثلث سكان البلاد)[24]. هذه الحرب الأهلية العنيفة دمرت النظام المقيد الذي أسسته فريليمو، على أساس الحزب الواحد. ولكن بين العامين 1990 و1994 تحولت الأمور نحو الأسلوب الحديث: فقط بعد خمس سنوات من الأعوام الأكثر بطشا في الحرب الأهلية، دخلت البلاد مرحلة الاستقرار، في ظل مساومة مؤسسية دشنت - كأنه لم تكن هناك حرب قط - خمسة عشر عاما من السلام والنمو الاقتصادي المتسارع.

جاءت الأحداث المسببة للحرب الأهلية في موزمبيق من خارج البلاد. شعر نظاما الأقلية البيضاء في روديسيا وجنوب أفريقيا بخطر بالغ نتيجة الظهور المفاجئ وغير المتوقع للأغلبية الأفريقية الحاكمة ذات التوجه الماركسي - اللينيني على حدودهما. وكما هو متوقع، فقد جاء رد فعلهما عنيفا. لقد كانت هناك حركة تمرد ضد فريليمو (تحولت إلى ما أصبح في النهاية رينامو) أطلقتها في العام 1975 منظمة الاستخبارات

المركزية في جنوب روديسيا. وعندما جاء حكم الأغلبية إلى روديسيا / زيمبابوي العام 1980 تولت جنوب أفريقيا رعاية رينامو[25].

ولكـن ظهور رينامو تضافرت عـلى تحقيقه عوامل لا تقف عند مجرد توفير الرعايـة لها من قبل نظم الأقليـات الجنوب أفريقية. وكما لاحظنا من قبل، فإن القوى الداعمة لفريليمو كانت منتشرة بشـكل غير متسـاو في موزمبيق، وكانت ضعيفة بشكل خاص في وسط البلاد. أما فريليمو - فبدلا من أن تعترف بضعفها وتلتزم الحذر، قررت الاندفاع إلى فرض أجندتها التي تعتمد الجماعية وسـيطرة الدولة على منطقة الوسـط الزراعيـة الغنية. ومن المنظـور الأيديولوجي الذي تبنته فريليمو، بدت النخبة في تلك المنطقة الوسـطى رجعية بشكل متناه - هم ريغولوات(*)، أدوات للكولونيالية المسـتغلة، غير جديرين بالمشـاركة في الحياة العامـة، وبالتأكيـد فلم يكن متاحا لهم أن يجدوا من يسـاندهم من السـكان المحليين المستغلين. لكن السكان المحليين لم يكونوا ينظرون إليهم بهذه الكيفية. لقـد صعدت رينامـو الغضب ضد فريليمـو من أجل أن تبني في وسـط البلاد قاعدة قوية متجانسة لأنشـطة العصابات الخاصة بها. وعلى الرغم من وحشية الحرب الأهلية ووحشية تكتيكات رينامو، فقد احتفظت حتى بعد نهاية الصراع العنيـف، بقاعـدة قوية من الدعم لها في المنطقـة. وفي كل انتخابات جرت من العـام 1994 حتى 2004 كانت تفوز بأغلبية كبـيرة من الأصوات في المقاطعات المركزية في سوفالا ومانيكا وزامبيزيا.

وكـما جـرى في بدايتها، جاءت نهاية الحرب الأهليـة في موزمبيق اعتمادا على تأثيرات مجموعة من القوى الدولية والداخلية. داخليا كان رعب ووحشـية الحرب وظهور القيادة الجديدة قد سـاعد في تحفيز عمليات الاصلاح داخل فريليمو، وهي عمليات الإصلاح التي صلت ذروتها في تأسـيس الحـزب الجديد عام 1990، ضمن توجه نحو تعزيز التعددية الاقتصادية والسياسـية. هـذه الدفعة الداخلية أكدتها أحـداث إقليمية وعالمية: اتفاق العام 1986 الذي أقرت بموجبه موزمبيق بأن حزب المؤتمـر القومي الأفريقي - الجنوب أفريقي لم يعد مسـموحا له باسـتخدام البلاد

(*) Régulos هم الوسطاء بين العالم المادي وعالم الروح، وبين أهل هذا الزمان والأسلاف، وهم بذلك قيادة تقليدية في المجتمع في موزمبيق الوسطى. [المحرر].

كأرضية تنطلق منها أنشـطة حرب العصابـات، وموافقة جنوب أفريقيا، في المقابل، عـلى إيقاف دعمها لرينامو؛ إعلان انهيار الاتحاد السـوفييتي وسـقوط جدار برلين باعتباره إعلان وفاة الأيديولوجية الماركسية - اللينينية؛ إطلاق سراح نيلسون مانديلا العام 1990؛ رفع الحظر عن حزب المؤتمر الأفريقي، وإنهاء سياسة الفصل العنصري في جنوب أفريقيا.

دارت المفاوضات بين فريليمو ورينامو بتيسـيرات من الفاتيكان في العام 1990. وفي العـام 1992 وقع الطرفان اتفاق سـلام وجـاءت قوة من قوات حفظ السلام من الأمم المتحدة قوامها سبعة آلاف وخمسمائة رجل، لتشرف عـلى فترة انتقال إلى انتخابـات ديموقراطية خلال عامـين، والتي فازت فيها فريليمو بنسبة 53 في المائة من الأصوات (مع نسبة 34 في المائة من الأصوات ذهبـت إلى رينامو). رحلت قوات الأمم المتحـدة في العام التالي. ومنذ ذلك الوقـت، وموزمبيق المسـتقلة تعقد انتخابات ناجحة، كـما جرى في الأعوام 1999 و2004 و2009. لقـد كانـت هذه البلاد معشـوقة الجهـات المانحة للمسـاعدات، حتى أن تدفقات المسـاعدات بلغت 10 في المائة من إجمالي الناتج المحلي. وبدأت الاستثمارات الخاصة الأجنبية تنهمر. لقد تسارع النمو الاقتصادي - ولمدة من الوقت دخل معدل النمو الفئة العشرية - وظل فوق الـ 6 في المائة حتى العام 2009.

توازن جديد للنظام المقيد . كان العامل الأكثر حسـما في تحقيق التوازن هو التحول الـذي قامت به فريليمو نحو منهج حكم أكثر انفتاحا، عبر أربعة أبعاد. أول هذه الأبعاد كان الدعم والتأييد لانتخابات تدور بين أحزاب متعددة. وثانيا، الابتعاد عن سـيطرة الدولة المباشرة على الاقتصاد. وبحلـول أواخر الثمانينيات كانـت فريليمو قد تخلت، بالفعل، عن الدفع باتجـاه التعاونيات الزراعية. وفي أعقـاب انتخابات العام 1994 ومع دعم مالي وتقني كبير من المؤسسـات المالية الدوليـة، فإنهـا تبنت كلا من اقتصاد السـوق والخصخصة : بيـع ما يزيد على 1000 مـشروع صغير ومتوسـط وكبير تابع للدولة، بـين العامين 1992 و2000؛ والرقابة على الأسـعار جرى تحجيمها بشـكل جذري، لتنزل من أكثر من 70 في المائـة مـن إجمالي الناتج المحلي العام 1986 إلى أقل مـن 10 في المائة بعد ذلك

بعقـد واحد[26]. وفي حين أنه في العـام 2009 -2010 احتلت الدولة المرتبة 135 من إجمالي 183 على تصنيف البنك الدولي، في مؤشرات ممارسة الأعمال (جاءت زامبيا في المرتبة التسعين) - فإن تحرير الاقتصاد والخصخصة خلقا حيزا اقتصاديا أكبر مـما كان موجودا من قبل. وثالثا، عملـت فريليمو على تغيير موقفها فيما يخص القيادات الريفية القديمة وتحولها من العداء المعلن إلى المشـاركة البناءة، ومحاولة التعاون من خلال ما جرى تأسيسـه العام 2003 من مجالس استشارية لا تقصي أحدا، في جميع المناطق الريفية في البلاد.

وكـان التحول الرابع في حوكمة فريليمو ذاتهـا. لقد تطورت فري ليمو من حزب طليعي ذي عضوية مقيدة بضوابط صارمة (يبلغ إجماليها نحو 100 ألف) في مطلـع الثمانينيات من القرن المنصرم، إلى «جبهة واسـعة تجمع الموزمبيقيين من جميع الطبقات والشرائح»[27]. في التسعينيات؛ وبحلول العام 2001 ارتفعت العضويـة في الجبهـة إلى 1,4 مليـون. وعلى رغـم أن نظام العمـل الداخلي في فريليمو لايزال بعيدا عن الرقابة الجماهيرية وظلت الفري ليمو شـديدة القرب من المنظور العام (مع استمرار سيطرة لجنة سياسية، على ما يبدو)، فهناك تصور واضـح مؤداه أن التوسـع في عضوية الحزب، حتى على هذا المسـتوى الداخلي، صحبـه قدر أكبر من التنـوع - مع التزام اجتماعي مسـتمر (يتمثل في التجمع حول غراسا ماتشيل، أرملة الرئيس الأول سامورا ماتشيل، التي أصبحت بعد ذلك زوجة نيلسون مانديلا) يتوازن مع تشكيلة من جماعات الأعمال شبه المتنافسة، التي انتظمت حول يواقيم تشيسـانو (الذي شـغل منصب الرئيس في الفترة من 1986 إلى 2005) وأرمانـدو جويبوزا. غير أن عملية صنع القرار المحكمة الضبط في إطـار هذه النواة الداخلية احتفظت بتماسـك الحزب، لعقـد أو يزيد، بعد انتخابات العام 1994.

وتطلب السـلم الاجتماعي أيضا القبول بحل وسـط من جانب رينامو. لقد أنهـت انتفاضتها العنيفة ووافقت على احترام نتائج الانتخابات ودخلت البرلمان. كـان أداء أنصار رينامو، في أول سـباقين انتخابيين قاما على تعددية حزبية، أداء قويا بشكل يدعو إلى الدهشة (خاصة بالنسبة إلى هؤلاء الذين تصوروا أن رينامو كان مجرد صنيعة لروديسيا وجنوب أفريقيا). وقد فاز مرشحها الرئاسي ألفونسو

دلاكامـا، بـ 34 في المائة من الأصوات العام 1994، و بـ 48 في المائة العام 1999؛ وفـازت رينامو بـ 112 مقعدا مـن إجمالي 215 مقعدا في البرلمـان العام 1994 (و117 مقعدا من 250 العام 1999) مع أغلبية كبيرة في مقاطعات وسـط البلاد. لقـد حققت تلك النتائج الانتخابية القوية على الرغم من أنها لم تبذل أي جهد، تقريبا، من أجل مأسسة بنية حزبها، أو من أجل إشراك الأعضاء في بعض المنافع المالية التي حصّلتها القيادات عبر مشاركتها في بنية التعددية الحزبية[28]. ولبعض الوقـت، على الأقل، كان موقع رينامو، باعتبارهـا مختلفة عن فريليمو، كصوت للقوى الأكثر تقليدية، وبخاصة في وسط البلاد، يكفي لتوفير الدعم لها.

وبإيجاز فـإن توازن الحكم، في أعقـاب الحرب الأهليـة والانتخابات يمكن تشـخيصه على النحو التالي: أولا، مجموعة من نخبة فريليمو النافذة، تفاوضت وأعادت التفاوض على شروط الحكم على أساس مستمر، في محاولة لخلق توازن بـين مختلف الدوائـر الانتخابية المتعـددة. وثانيا، نظام للسياسـة الاقتصادية- بدعم من المؤسسـات المالية الدولية - سار على مبادئ سياسة إجماع واشنطن، وحيث كان النشـاط الاقتصادي غير مقيد بشـكل كبير - وإن بقي أداء الأعمال التجارية بعيدا عن السـهولة ومعتمدا على الرضا (السالب، على الأقل) من قبل النخب الوثيقة الصلة بفريليمو والمسـؤولين الحكوميين. وثالثا، مجموعة النخب غـير المقربة التـي كانت ، قبل العـام 2009، على الأقل، منحـازة لرينامو، وإن كان الجمع بين التمثيل البرلماني، والدفعات النقدية، والمسـاحة المتاحة للنشـاط الاقتصادي والسياسي من خلال سـيطرة الدولة، قد وفر لهم أساسا كافيا لتعزيز الالتزام بالسـلم الاجتماعي. وحيـث إن كل واحدة من هـذه الخصائص تعتبر تأكيدا لاسـتمرار التفاوض الاستنسابي، وبدرجة تفوق الالتزام بالقواعد الرسمية، كأساس للحكم.

مـا هو ثمن النجـاح؟ أمّن توازن الحكم منـذ 1994 لموزمبيق قاعدة فعالة، على نحـو مبهر للانتعاش الاقتصادي والتنمية. وكـما لاحظنا بالفعل، كان النمو سريعا للغاية وكان ذلك يعود لسـببين: الأول كان يتمثل في الاستثمارات الأجنبية المباشرة (والتي بشـكل عام كانت مع شركاء محليين عـلى صلات قوية بالدوائر السياسـية) وذلك في مشـاريع كبرى ترتبـط بالموارد الطبيعيـة (وبين أكبر هذه

الاستثمارات، كان مصنع صهر الألمونيوم موزال - المدعوم بقوة مالية من مؤسسة التنمية الصناعية في جنوب أفريقيا المجاورة). والمحرك الثاني للانتعاش الاقتصادي والتنميــة كان يتمثل في المســاعدات الأجنبية، التي كانت تســتهدف الإنفاقات الاجتماعية، والتدفقات السنوية التي كانت تبلغ في أواخر العقد الأول من القرن الحالي قرابة نصف الإنفاقات العامة للبلاد.

والعوائد على بعض المؤشرات الاجتماعية الأساسية كانت مذهلة:

- عدد الأطفال الذين سُجلوا في التعليم الابتدائي تضاعف أكثر من 3 مرات مــن 1.3 مليــون في العــام 1992 ليصل إلى 4.2 مليون عــام 2008، مع ارتفــاع عدد المعلمــين في المدارس الابتدائية مــن 30 ألفاً إلى 74 ألفا في الفترة ذاتها.
- إجمالي معدل الالتحاق بمدارس المرحلة الثانوية الأولى ازداد من 5 في المائة العام 1998، ليصل إلى 28 في المائة بعد ذلك بعقد واحد.
- وكانت معدلات الوفيات في الأطفال من دون الأعوام الخمسة قد انخفضت من 212 لكل ألف طفل ولد حيا العام 1996، لتصل إلى 138 عاما 2008؛ وفي الفترة ذاتها انخفضت وفيات الأطفال من 145 إلى 93 لكل ألف طفل ولــد حيا؛ وانخفضت وفيات الأمهات مما يقــدر بألف إلى 340 لكل 100 ألف حالة ولادة.

أســفر الجمع بين الأداء القوي واستمرار الضعف المؤسسي لرينامو عن مركز انتخابي متزايد القوة بالنســبة إلى فــري ليمو. وفاز أرماندو جويبوزا بالانتخابات الرئاســية عــام 2004، وأعيد انتخابه بعد ذلك بخمســة أعــوام أخرى بإجمالي بحصولــه على 64 في المائة، ثم بحصوله عــلى 75 في المائة من الأصوات. في حين أن فــري ليمو عززت من قاعدتها بعدد من المقاعد البرلمانية التي بلغت 191 - وتضمن ذلك الفوز بأغلبيات انتخابية في وسط البلاد. وفي المقابل، انهارت رينامو التــي ظلت حزب القائــد المهيمن، حتى في مواجهة جهود فــري ليمو المتزايدة لســحب الدعم من القيادات الريفية المحلية. وأسفرت الصراعات الداخلية على القيادة عن دفع الحزب إلى رفض ديفيز سيمانغو، وهو شاغل للمنصب، كمرشح لإعادة انتخابه لمنصب عمدة ثانية أكبر مدينة، معقل رينامو. عاد سيمانغو، بعد

ذلك، لترشـيح نفسه وأعيد انتخابه، كمسـتقل، ولم يحز مرشح رينامو إلا بنسبة تقل عن 5 في المائة من الأصوات.

وينطـوي نجاح موزمبيق، والدينامية التـي ترتبت عليه، على مخاطرة: فهذا النجاح يمكن أن يهدد توازن الحكم الذي أصبح أمرا ممكنا. أحد مصادر المخاطرة التـي يتعرض لها التـوازن أن فري ليمو لم تعد تواجه تحديا انتخابيا يُعتد به، ما جعلها أقل عرضة للمحاسـبة أمام المواطنين عن أدائها. والمصدر الآخر للمخاطرة أن نجـاح الرئيس جويبوزا غـير الديناميات الداخلية في فري ليمو. فبين العناصر التـي تمثل النواة الصلبة لقيادة الحـزب، كان يُنظر إليه، منذ أمد بعيد، باعتباره المرشح المناصر لدوائر الأعمال والذي يركز على النتائج. إن له تاريخه الخاص من النشاطات التجارية - بما يتضمن المشاركة المباشرة ومشاركة العائلة في مجموعة شركات قابضة كانت - أثناء مدة حكمه كرئيس - تُعتبر من اللاعبين الرئيسيين في جذب المستثمرين الأجانب إلى موزمبيق والمشاركة معهم.

والزمن وحده هو الذي يسـتطيع أن يكشـف عن حجـم المخاطرة المتمثلة في ما قد يتسـبب فيه التعزيز المشـخصن للسلطة من إضعاف للتوازن السياسي القائم في فري ليمو. ولتحجيم المخاطرة فإن التحدي السـياسي الحاسم يتمثل في تحديد وتنفيذ إجراءات تدعم الشفافية فيما بين النخب، واستمرار المحاسبة من أسـفل إلى أعلى من أجـل التنمية غير الإقصائية - ومن ثـم تمكين موزمبيق من الاسـتمرار في تجاوز ما كان، على مدار الخمسة عشر عاما الماضية، شفرةَ السكين الفعالة وغير الاعتيادية للنظام المقيد الفعال.

4 - 4 التقييم المقارن

الغـرض الرئيسي من هذا الفصل هو تقييم القيمـة المضافة تحققها مقاربة «نظـام الوصول AO» من أجـل فهم ومعالجة أفضل لنظـام الحكم وتحديات الإصلاح السـياسي في الـدول ذات الدخل المنخفض. هذا القسـم الأخير يعرض التقييم في شـكل خمس فرضيات. الفرضيات الثلاث الأولى تتعلق بمدى تناسـب نظريـة «نظـام الوصول» مع الواقع السـياسي والمؤسـسي لزامبيـا وموزمبيق. والفرضيـة الرابعة تركز عـلى المدى الذي بلغته مقاربة «نظـام الوصول» وهي

تضيـــف قيمة جديدة لجهود تحديد ملامح الحكم والإصلاحات السياســـية التي يمكـــن أن تمضي بجهود التنمية خطوة إلى الأمام في كلتا الدولتين – وفي ســـياقات الدخل المنخفض بشـــكل أوسع. الفرضية الأخيرة تقترح تركيزا محتملا من الجيل الجديد للتطور النظري لـمقاربة «نظام الوصول».

• الفرضيـــة 1: بتركيز النظام المقيد على المقايضة بين النخب فهو يوفر نقطةً مدخلا مهما لفهم أفضل لتحديات التنمية في الدول ذات الدخل المنخفض، ولماذا تصعب معالجتهاً.

يبـــدو التاريخ الاقتصادي المعاصر لكل مـــن زامبيا وموزمبيق مختلفا للغاية، عنـــد النظر إليه مـــن خلال منظور النظـــام المقيد، عنه في حـــال النظر إليه عبر السرديـــات التكنوقراطية الأكثر معيارية أو السرديات ذات التوجه الأيديولوجي. فالمساومات بين النخب في كلتا الدولتين تبدو كحد سكين. فالدولتان معا تواجهان مخاطـــرة تتمثل في أن التوازن الذي جرى إنشـــاؤه، بكل عنايـــة، في الدولتين قد يتعرض للتهديد في حال وقع توسيع للسلطات OVERREACH، على الرغم من أن الأشكال التي قد يتخذها هذا التوسيع قد تختلف بشكل كبير بين الدولتين – وأن هذه الأشكال ليست مركزة، بشكل كاف، على التهديد بالعنف.

في زامبيـــا كانـــت المخاطرة تتمثل في أن الثقافة السياســـية لشراء المنافســـين المحتملين يمكن أن تكون مصدر تهديد للاســـتقرار الاقتصادي- ســـواء كان ذلك بشـــكل مباشر، كما حدث في عهد كاوندا أو بشـــكل تفاقم متـــدرج ومراوغ (ما بعد كاوندا) من خلال التأثيرات المدمرة للفســـاد المســـتشري. في موزمبيق كانت المخاطرة الأكبر تأتي من الاتجاه المقابل - من احتمال أن تمضي الثقافة السياســـية التي تميز، بشـــكل حاد، بين الداخليين والخارجيـــين، إلى أبعد مما يجب، بتعزيز سلطة الداخليين وتقليص مجالات نفوذ المعارضة لدرجة تستحيل معها المحاسبة. وفي الدولتـــين معا، وبصرف النظر عما إذا كانت الثقافة السياســـية شـــمولية أو إقصائية، فإن التخصيص الاستنسابي للريوع يظهر على أساس كونه مركزيا للإدارة السياسية. وخلافا للوصفات الاقتصادية المعيارية، فلا يمكن لأحد أن يستبعد هذا الأمر بمجرد التمني، ولكن يتعين الاشـــتباك معه، على المستوى المركزي، كجزء من جدول أعمال للإصلاح السياسي والاقتصادي.

• الفرضيــة 2: لا تعد النظم المقيــدة غير متوافقة مع وجود مجالات انفتاح مهمة - ويمكن، بالفعل، الاعتماد على الانفتاح لتعزيز الاستقرار في النظام المقيد.

اللجوء إلى الانفتاح بشكل متزايد كان جزءا من الطريقة التي يتم الحكم بها، ســواء في زامبيا أو موزمبيق. ومما يدعو إلى الدهشــة أن كلتا الدولتين استفادتا من الانتخابات التي قامت على تعددية حزبية، كآلية أساســية لتجديد الشرعية السياســية في أعقاب الانهيار في توازن النخبة الســابق. وفي كلتا الدولتين كانت الانتخابات شــأنا تنافســيا، بشــكل أصيل، مع الرئيس القائم كاوندا، الذي هُزم بشــكل غير متوقــع في زامبيا العام 1991 وكذلك (عــلى الرغم من أن فري ليمو واصلت الانتصار) مع احتدام التنافس في موزمبيق العام 1994 و1999. فضلا عن ذلك فإن كلتا الدولتين قد استفادتا من ليبرالية جزئية، من أجل خلق حيز وفرصة للازدهار الاقتصادي لمنافسين محتملين.

• الفرضيــة 3: يتخذ النظام المقيد أشــكالا متمايزة تنطــوي على نقاط قوة وضعف متمايزة. وتقسيم النظام إلى فئات فرعية هي الهش / الأساسي / الناضج - وبخاصة الفئة الفرعية «الأساسي» - يحتاج إلى مزيد من التفكيك.

ويُــبرز نــورث، وواليس، ووينغاســت خاصيتين جوهريتين للنظام الأســاسي المقيد: «بنية هيكلية دائمة ومستقرة للدولة... (و) مؤسسات ذات اتصال مباشر بالدولة تمتلك وحدها إمكانية الاستمرار»[29]. وهذه الخصائص تقدم وصفا دقيقا لموزمبيــق في ظل الحكمــين، الحكم البرتغالي وحكم فري ليمــو، معا. لكنها أقل تناسبا مع زامبيا المعاصرة.

وتنطوي ثلاث من الخصائص المميزة للتاريخ الموزمبيقي المعاصر على إمكان إثراء فهمنا للنظام الأساسي المقيد. أولى هذه الخصائص الحرب الأهلية من العام 1984 إلى العــام 1992 دفعــت بموزمبيق نحو حافة الوقوع في شرك، يبدو أنه لا خلاص لها منه، من الهشاشــة أو ما هو أسوأ من ذلك. ولكن المدهش أنه، وعلى رغم ضعف المؤسســات، والتفاوتات الواسعة في الموارد البشرية الهائلة، والعنف الوحــشي، فإن ذلــك لم يحدث. ويتناقض نجاح موزمبيق في تجنب الســقوط في الهاوية، على نحو صارخ مع حالات إنهاء الاســتعمار الأخرى التي اتسمت بعنف مدمر – وتؤمّن حالة زائير / الكونغو مقارنة خاصة مع صورة مناقضة. والأسباب

الداعية لنجاح موزمبيق - والتي يمكن أن ينشأ حولها المزيد من التقصي المفيد - يحتمل، وبشـكل كبير، أنها ترتبط مع مجموعة عناصر مرتبطة بالخبرة التاريخية الخاصة بذلك البلد، من الأدوار المتمايزة الإقليمية / الدولية ومسيرة التبعية.

وتنبع الميزتان المتمايزتان الثانية والثالثة للنظام المقيد الأساسي لموزمبيق من حقيقة أنه منذ الاسـتقلال كان يتم الحكم من خلال الحزب السـياسي المهيمن، فـري ليمو. وتوحي القراءة الأولية لتلك الأدلة بأن (وهذه هي الخاصية الثانية) هذه البنيـة الحزبية أمنت طبقات من الاسـتقرار والمحاسـبية، وبالتالي منصة انطلاق راسـخة للنمو الاقتصادي، وعززت تأمين الخدمات الأساسية للفقراء منذ العام 1992، عندما أصبحت العضوية في الحزب أكثر شمولية وصارت هناك فرص لخلق ريوع وحيز أوسـع، تحت مظلة حكم فري ليمو - سواء لأعضاء الحزب أو للنخب التي لم تكن من أعضاء الفري ليمو. وتتمثل الخاصية الثالثة في أنه، بحلول العام 2009 كانت المخاطر التي قد تهدد اسـتدامة الحزب المهيمن المتبع للنظام المقيـد قد أصبحت أكثر وضوحا. كان نجاح فري ليمو قد هدد بإضعاف التوازن الذي بني عليه الاستقرار - حيث أصبحت فري ليمو هي المهيمنة انتخابيا، بشكل متزايـد، في مقابل رينامو ومع تنامي سـيطرة الرئيس جويبـوزا على فري ليمو، وربما مع تركز الريوع حول دائرته الداخلية. وبتعبير آخر، فإن موزمبيق تشير إلى طريق واحد يمكن فيه للنظام الأسـاسي المقيد أن يضبط حركته على حافة سكين التنمية - ولكنها تشـير أيضا إلى مدى السهولة التي يمكن أن يقع بها (ويتضمن ذلك النتائج غير المقصودة التي تترتب على النجاح).

وخلافـا لموزمبيق، فإن زامبيـا المعاصرة لا يمكن إدراجهـا، بقدر مماثل من المباشرة، ضمـن مخطط نظام الوصول. وبشـكل واضح، فنظامهـا ليس النظام المفتوح، وهو ما يتجلى في حقائق الاستنساب الرئاسي والضعف المؤسسي المتخفيين وراء مظاهر خارجية توحي بوجود نظام مفتوح. وفي الوقت ذاته، وكواحة للسلم الاجتماعي لما يزيد عـلى 45 عاما في منطقة مضطربة، فإنها كانت بعيدة، أيضا، عن النظام المقيد الهش - والذي يعرفه نورث، وواليس، ووينغاست، على أساس أنه دولة: «ليس من السهل عليها أن تحقق لنفسها الاستدامة في مواجهة العنف الداخـلي والخارجي... أو أن تتمكن من احتواء العنف، ولكن جميع سياسـاتها

هي سياسات واقعية: فالناس يتعرضون لمخاطر الموت عندما يرتكبون أخطاء سياسية»[30]. وبالوقت ذاته، وبالنظر إلى الانفتاح النسبي وضعف مؤسسات الدولة في زامبيا – وسيولة الحدود التي تفصل النخب الداخلية عن الخارجية، فليس من المفيد تشخيص النظام في زامبيا باعتباره نظاما مقيدا أساسيا.

ولكن زامبيا في فترة ما بعد كاوندا لا تتناسب أيضا مع النوع الثالث من النظام المقيد – النظام المقيد الناضج. إذ إن نورث، وواليس، ووبنغاست يشخصون النظام المقيد الناضج على أساس أنه يتكون من «بنيات هيكلية مؤسسية دائمة للدولة ومن القدرة على دعم مؤسسات النخبة القائمة خارج الإطار المباشر للدولة... والنظام الخاص يؤمن للأفراد... إطار عمل يرمي إلى الوصول لاتفاقات في حدود القانون... والقانون العام يوفر طرقا لحل الصراعات في إطار الدولة، وقد يكون لهذه الطرق امتداد داخل الائتلاف المهيمن». وهذا لا يتماشى مع الزبائنية التنافسية الموصوفة بأعلى.

وإجمالا، فإن التجربتين القابلتين للمقارنة في موزمبيق وزامبيا، يمكن أن تثريا تحليل نظام الوصول، من خلال الإشارة إلى مسارين مائزين للتطور المؤسسي للنظم المقيدة الوسيطة (أي تلك الواقعة بين الهشاشة والنضج) - أحدهما من خلال النظام المقيد الأساسي للحزب الحاكم، والآخر من خلال المزيد من اللجوء، إبان مرحلة أسبق، إلى التنافس، مع بقاء النظام مرتكزا إلى الزبائنية الاستنسابية. فضلا عن ذلك، فإن خبرات كلتا الدولتين تقترح ثلاث فرضيات تتعلق بنقاط مائزة للقوة والضعف لكل من المسارين:

- الفرضية الأولى: أن مكاسب الدولة المضيفة من الاستثمارات الأجنبية المباشرة سوف تكون أعلى، عندما تُعقد الصفقات في نطاق حزب مسيطر، منها في حالة إضفاء المزيد من الشخصنة على عملية إجراء الصفقات.
- الفرضية الثانية: تنظيم السياسات حول الحزب السياسي الشمولي والمهيمن يوفر إمكانية أكبر، لخفض معدلات الفقر وتحقيق العدالة مقارنة بما توفره المقاربات ذات الطابع الفردي (أو الزبائنية المشخصنة) لإدارة النخبة.
- الفرضية الثالثة: تزيد مخاطر نشوب عنف يفضي إلى اضطراب عندما تكون إدارة النخبة منظمة بشكل محكم (كما يمكن أن يكون عليه

الأمـــر في إطار حـــزب مهيمن) عنها في حالة الحدود الأكثر ســيولة بين الداخليين والخارجيين.

وهناك طبقة واحدة أخيرة من التعقيد لم يتم احتواؤها بشــكل كاف داخل إطار عمل النظام المقيد، ولها دلالة متكافئة بالنسبة إلى كل من موزمبيق وزامبيا، وهي تشــكل الســبل التي تؤثر من خلالها المشــاركة العالمية - مع المستثمرين الأجانب ومــع المانحين بالإضافة إلى التأثيرات الجيوسياســية الإقليمية والعالمية عــلى التفاعلات بين النخب المختلفة والنخب وبينها وبين العناصر غير النخبوية. ونجد حتى في الملخص الموجز لهذا الســجل التاريخي في الجزأين (4 - 2) و(4 - 3) ما يؤكد أنه عــلى مدار قرون كانت تلك المؤثرات العالمية لها نتائجها البالغة القوة بالنسبة إلى كلتا الدولتين: ما أحدثته تجارة العبيد من تخريب في موزمبيق؛ والتحولات الاقتصادية التي جاء بها العمل في مناجم النحاس في زامبيا؛ والهيمنة الاســتعمارية والتفرقة العنصرية ونهايتها في جنوب أفريقيا... الخ. غير أن السمة المميــزة للحقبة الحالية تتمثــل في أنها تتميز ليس بإخضــاع النخب المحلية أو بتأكيدها المصمم على الاستقلال، ولكن بمبادرتها إلى الانخراط في اللعبة العالمية.

وكما أن كلا من زامبيا وموزمبيق تظهران بشكل واضح في النظام المعولم الذي ظل سائدا على مدار العقدين اللذين تبعا نهاية الحرب الباردة، فإن الإدارة الفعالة مــن قبل النخب المحلية، لعلاقاتها مع المانحين للمســاعدات ومع المســتثمرين الأجانب، وفرت إمكانية الوصول لتدفقات موارد رئيســية وإلى خيارات تنظيمية متطورة، لا تعتمد إلا بشــكل جــزئي على الكيان الداخــلي. وتقييم صافي التأثير الخاص بهذه النافذة العالمية في التنمية يتجاوز نطاق هذا الفصل. ولكن ما يمكن أن يقال هو أن تلك الفرص تمنح النخب المحلية الباحثة عن السلطة و/أو الثروة بديــلا عن التركيز المحدود الأفــق على كيفية تفعيل الخيارات الداخلية (ســواء كان ذلك من خلال النهب أو من خلال التنمية المســتدامة للمؤسسات المحلية). وقد يســاعد هذا في توضيح جزئي لأسباب ابتعاد النخب المحلية الحكومية وغير الحكوميــة، على مدار ربــع القرن الماضي في كل من موزمبيــق وزامبيا - بطرق مختلفــة وبدرجــات متفاوتة - عن إعــادة تنظيم المجتمــع الداخلي على نحو يستهدف أنماطا مشاركة أكثر شخصنة.

• الفرضية الرابعة: منهج النظام المقيد - عند توسعته ليشمل التعقيدات السابقة التي أبرزت - يوفر رؤى جديدة غنية تتعلق بما يمكن أن يمثل قيمة مضافة للحكم وإصلاحات السياسة الاقتصادية عبر مختلف سياقات وأوضاع الدول.

وتتمثل الإسهامات الحيوية لإطار عمل نظام الوصول بالنسبة إلى خطاب الإصلاح الإنمائي في إبراز درجة الصعوبة في ضمان صفقة مستقرة بين النخب، صفقة تكون مقبولة أيضا من قبل العناصر غير النخبوية، في ظروف الضعف المؤسسي. وعبر طرائق متباينة، نجح كل من النظام المقيد الأساسي في موزمبيق ذات الحزب المهيمن، والنظام المقيد الزبائني التنافسي في زامبيا، حتى الآن، في مجابهة هذا التحدي. وفي حين أن كليهما يبقى دون مستوى الممارسة الجيدة للنظام المفتوح، تماما كما أوضح نورث، وواليس، ووينغاست فإن إصلاحات النظام المفتوح ليست مفيدة، كمقياس معياري، لسبب محدد هو أن ضعف المؤسسات قد يجعل انفتاح النظام المفتوح أحد عوامل عدم الاستقرار. وبالمقابل، فوفقا لإطار، ولكي تكون لجدول الأعمال الإصلاحي قيمة مضافة، بغض النظر عن كل ما يمكن أن يُفعل لدعم صنع السياسة، فإن أي شيء يتم فعله، بغرض تعزيز صنع السياسات، وتقديم الخدمات العامة، وتنمية القطاع الخاص لا بد أن يكون مصدر استدامة وتمتين لأسس الاستقرار. وهذا يعني، ضمنا، التوافق مع الترتيبات المؤسسية القائمة.

فكيف يؤدي التوافق مع ما تم إنجازه، حتى الآن، إلى أن تواصل كل من موزمبيق وزامبيا الخطو إلى الأمام؟ وبحكم الاختلافات بين نظامي الوصول فالإجابات تأتي مختلفة للغاية بالنسبة إلى كلتا الدولتين. بالنسبة إلى موزمبيق فإن التحدي الرئيسي هو تحديد الإصلاحات التي تقلل من الفقر وتضمن استمرار الاستقرار بين النخب. هذا التركيز المزدوج يبرز الفرص والتحديات لثلاث مجموعات من الإصلاحات التي لها أولوية.

• الإصلاحات التي تعزز مشاركة المواطن في تقديم الخدمات الأساسية (على سبيل المثال المدارس واللجان والبنية التحتية الخاصة بالقرى) قد تكون لها ميزة ثلاثية تتمثل في: (1) تحسين تقديم الخدمة بشكل مباشر. (2) التوافق مع إطار العمل السياسي التشاركي من القاعدة للقمة الخاص

بفـري ليمـو. و(3) تعزيز الروابط المحاسـبية التي تربط بـين المواطنين والدولـة، وهي العلاقات التي يمكـن أن تكون عرضة للخطر مع احتمالية زيادة تركيز السلطة في داخل فري ليمو.

- ترتـب على الإصلاحات التي اسـتهدفت تقوية القـدرة الإدارية العامة من خـلال تعزيز الجـدارة كمعيار لاختيار منسـوبي الخدمـة العامة أثـر مختلط. فمـن جانب، كان في مقدورها تعزيز قوة سـيادة الدولة وقدرتها - ومن ثم القدرة والشرعية الخاصتين بفري ليمو. ومن جانب آخر، فمن خلال الحد من هيمنة القرارات السـلطوية الاستنسابية على التعيينات، صار في مقدورهم الحد مما يمكن أن يعتبر أداة مهمة للإدارة السياسية للدولة (وفري ليمو)، وبخاصة في المناطق المحلية التي كانت تمثـل معاقل المعارضة أثناء فترة الحرب الأهلية. ولكن لاحظ أن النجاح الانتخـابي المتنامي لفـري ليمو في تلك المناطق وتراجـع ذاكرة الحرب الأهليـة يمكن مع الوقـت أن يزيدا من رغبة الحكومـة في الكف عن الاستنساب لمصلحة الجدارة.
- وكذلك أسفرت الإصلاحات التي حققت الشفافية في المعاملات الاستثمارية بـين الشركات العالمية وجماعات المصالح الموزمبيقية عن تأثيرات مختلطة فيـما يخص التنمية والاسـتقرار. فقد تمثل أحد المحركات الرئيسـية لنمو موزمبيـق المتسـارع في الاسـتثمار الأجنبي في مواردهـا الطبيعية الوفيرة (بالنسبة إلى جنوب أفريقيا وأيضا لدول أخرى في المنطقة) ببنيتها التحتية ذات القيمـة الاقتصاديـة. وكما هي الحال مع معظـم الدول الأخرى، في مختلف أنحاء العالم - فإن جماعات المصالح القومية الموزمبيقية تسـعى إلى أن تصبح مشـاركة في تلك المعاملات، من خلال توفير إمكانية الوصول السـياسي. والتحدي الصعـب يتمثل في ضمان أن العملية تكون شـفافة وتنافسـية بما فيه الكفاية، وأن تكون النتائج مفيدة للبلاد. وهناك حاجة إلى أساليب الوساطة الإبداعية حتى يمكن تحقيق هذه النتائج - وذلك في سياق عملية يؤكد منظور النظام المقيد أنها ستظل، بالتأكيد، تحت سيطرة فري ليمو المحكمة.

ويتمثل أخطر تحدٍّ مؤسسي تواجهه زامبيا في تقوية القدرة على الفعل الجمعي، وإلا تعرضت لخطر لا يتمثل في اندلاع موجة عنف، ولكن في تدهور متصل وبطيء في القدرة المؤسسية. السمة المركزية للنظام المقيد للبلاد هو الصفة الفردية للمساومات بين النخب. ويترافق هذا مع غياب شبه كامل للفعل الجمعي، يظهر - كما لاحظنا من قبل - في المعدلات المنخفضة بشكل استثنائي للاستثمارات العامة، التي لم يتجاوز معدلها 6 في المائة سنويا، حتى في ذروة الازدهار الاقتصادي في البلاد في الفترة من 2005 إلى 2008. ومادام نطاق الطموح كان معتدلا (على الأقل بصفة أولية) فإن التركيز على تعزيز الفعل الجمعي قد يخلق فرصا لمصلحة كل الأطراف، من منظور كل من التنمية والاستقرار.

وأفضل ما يمكن البدء به هو التركيز على خدمات البنية التحتية التي تستفيد منها النخب. فإمدادات مياه الشرب في مدن زامبيا - على سبيل المثال - جرى تثبيتها، لفترة طويلة، عند مستوى توازن منخفض القيمة، بين بنية تحتية متهالكة، مع أسعار منخفضة لدرجة لا تكفي لتغطية تكاليف الصيانة أو تكاليف الاستثمار، وبين العملاء الساخطين الذين يتوقعون زيادات في الأسعار يتم تحصيلها من قبل مرافق المياه من دون استثمارات أو تحسين في الخدمة. والطريقة المجدية والقليلة المخاطر للتحرك يمكن أن تتمثل في العمل على إعادة بناء ائتلاف بين سكان الحضر والشركات الخاصة ومرافق المياه، يقوم على التزامات متبادلة: أسعار أعلى مقابل خدمات أفضل. وهناك أمثلة أخرى تتبع منطقا مشابها يمكن أن تتضمن توزيع الكهرباء والطرق التي تربط المدن والزراعة التجارية - ولكن يبقى أن نلاحظ أنه كلما ضعفت الروابط بين الحاصلين على الخدمة ومصدر التمويل، زادت صعوبة إنشاء ائتلاف يهدف إلى اتخاذ فعل جمعي.

• **الفرضية الخامسة**: من شأن المزيد من التنظير فيما يخص مراحل التصور المؤسسي الوسيطة - تلك الواقعة بين ظلال عنف النظام المقيد الهش و«شروط عتبة التحول» التي تميز النظم المقيدة الناضجة التي تكون في الطريق لأن تصبح نظما مفتوحة - أن يعزز من جدوى منهج نظام الوصول في التعامل مع الحكم والتحديات السياسية في الدول ذات الدخل المنخفض.

الجدول (4 - 4): نقاط القوة والضعف في جودة مؤسسات الدولة في الدول ذات الدخل المنخفض

	القدرة البيروقراطية (أ)	نوعية الضوابط والتوازنات (ب)	الاختلاف (أ - ب)
المجموعة 1: قدرة بيروقراطية أقوى			
تنزانيا	0.75 +	0.10 +	0.60 +
إندونيسيا	0.55 +	0.25 +	0.30 +
فيتنام	0.35 +	0.25 -	0.60 +
إثيوبيا	0.35 +	0.25 -	0.60 +
باكستان	0.35 +	0.35 -	0.70 +
أوغندا	0.30 +	0.05 -	0.35 +
المجموعة 2: ضوابط وتوازنات أقوى			
الهند	0.55 +	0.75 +	0.20 -
غانا	0.35 +	0.70 +	0,35 -
السنغال	1.35 +	0.65 +	0.30 -
نيكاراغوا	0.35 +	0.55 +	0.20 -
ألبانيا	0.10 +	0.40 +	0.30 -
زامبيا	0.10 -	0.30 +	0.40 -

ملحوظة: الدول (الدول المختارة 2004؛ - 1=الأضعف؛ 1+=الأقوى).
المصـــدر مقتبـــس من بريان ليفي، إصلاح الحكم: التجســـير، والرصد، والفعل (واشـــنطن، البنك الدولي 2007) الملحق 1 ص121 – 125

لإيســـايا برلين(*) تعليق شـــهير يقول فيـــه «يعرف الثعلب العديد من الأشـــياء ويعرف القنفذ شـــيئا واحدا كبيرا». ويعطينا نورث، وواليس، ووينغاســـت اثنين من

(*) Sir Isaiah Berlin (1909 – 1997) مُنظر اجتماعي - سياسي بريطاني تخصص في تاريخ الأفكار وهو من أصل لاتفي. [المحرر].

القنافذ المهمة. الأول هو إدراك حقيقة أن النظم المفتوحة لا تظهر إلا في ذروة عملية تاريخية طويلة - عملية تمر بمرحلة النظام المقيد الناضج، وتستلزم مأسسة ثلاثة من «شروط عتبة التحول». والقنفذ الثاني لديهما هو إدراكهما لحقيقة أن نخب النظام المقيد يساوم بعضها بعضا على التميز، في ظل الخطر، وأن الضعف المؤسسي يحمل في طياته مخاطر ارتكاس إلى النظام المقيد الهش أو حتى إلى الحالة السابقة على ظهور النظام الاجتماعي، كما تصورها هوبز(*).

وبالنظر إلى هذه المعضلة، من منظور الدول ذات الدخل المنخفض يتضح أن هذه القنافذ لا تتناول، أساسا، إلا الأفعال المبكرة والمتأخرة لقصة التنمية. الثراء وتنوع الأفعال الوسيطة يتجاوز ما يتم الحصول عليه من خلال المخطط المفاهيمي للنظام المقيد الأساسي في المرحلة الوسيطة. وللتأكيد على هذه النقطة ادرس الجدول (4 - 4). يستخدم الجدول عددا من المؤشرات المركبة الخاصة بالجدوى المؤسسية للتمييز بين مجموعتين مختارتين من الدول - إحداهما ذات تميز نسبي في قدرة البيروقراطيات العامة الخاصة بها، والأخرى لديها مؤسسات للضبط والتوازن تتمتع بقوة نسبية أكبر[31]. وقياس الجودة المؤسسية - في أفضل الأحوال - يعتبر علما غير كامل، ومن ثم فهوامش الخطأ كبيرة. غير أن النمط الإجمالي الواضح في الجدول يتسق، بصفة عامة، مع البديهيات، ومدى الاختلافات فيما بين المجموعتين في الجدول - وبين المؤدين الأقوى والأضعف في كل مجموعة - كبير بما يكفي للإشارة إلى أن التمايزات العامة بينهم قوية في الواقع العملي.

وتتوافق المجموعة الأولى، ببيروقراطياتها القوية نسبيا وضعف مؤسسات الضبط والتوازن فيها، مع تعريف النظام الأساسي المقيد. غير أن التناسب أقل وضوحا في المجموعة الثانية - حيث تُعد مؤسسات الضبط والتوازن أقوى نسبيا من البيروقراطيات. ويؤكد هذا التنوع في القوة النسبية للبيروقراطيات ولمؤسسات الضبط والتوازن على المنافع المحتملة لصياغة المزيد من النظريات فيما يتعلق بما يمكن أن يكون طريقا للنظام المقيد الناضج، يختلف عن ذلك الذي يمر من خلال المجموعة 1 - مثل المجموعة الأساسية. وتوجد هناك ثلاث مجموعات متداخلة من الاستكشاف النظري يبدو أنها جديرة بالمتابعة:

(*) Thomas Hobbes فيلسوف بريطاني من القرن الثامن عشر.

• أولا، مقارنة خصائص استقرار نوعين مختلفين من مساومات النخبة. كلاهما يتضمن العناصر الداخلية والخارجية - وفي كلا النوعين فإن العناصر الخارجية هي التي سيتعين عليها الاختيار بين الانخراط في الترتيبات أو اللجوء إلى السلاح (مع نتيجة غير مؤكدة). النوع الأول من المساومات (على غرار ما جرى في موزمبيق وربما المجموعة 1) وتتسم بالتمييز الحاد بين الداخليين والخارجيين، وبالتيقن من الثمن السياسي المتوقع لكل من الفريقين، مع ارتفاع في الثمن السياسي للداخليين وانخفاض في ذلك المخصص للخارجيين. وخلافا لذلك، فإنه في النوع الثاني من المساومة (كما في زامبيا وغيرها من الدول في المجموعة 2)[32]، تصبح الحدود بين الداخليين والخارجيين أقل إحكاما: والمدفوعات سوف توزّع على تيار متدرج، مع قدر أقل من اليقينية لدى من ينضمون إليه، مستقبلا، بخصوص المواقع التي قد تؤول إليهم داخله. طول ذلك الخط المستمر والأفراد سيكونون أقل تيقنا من أن هذا سيكون هو مكانهم على طول ذلك الخط المستمر.

• وثانيا، وهذه مجموعة استكشاف نظري بالنسبة إلى كل نوع من نوعي مساومة النخبة، تقييم المحفزات والمخاطر للداخليين، فيما يخص الاستثمار في تقوية البيروقراطية العامة و/ أو مؤسسات الضبط والتوازن - على افتراض أن الاستقرار واحتمالات استمرار التقدم تزيد بزيادة الحوافز الصافية لتقوية إحدى هاتين المؤسستين أو كلتيهما. (ومن البديهي أن تقوى الحوافز لدى العناصر الداخلية ذات المستويات المنخفضة من الدخل، لتعزيز سلطتها من خلال تأسيس قدرات بيروقراطية، بأكثر من تعزيزها بالاستثمار في مؤسسات الضبط والتوازن الكابحة[33].

• وثالثا، تقييم المدى الذي وفقا له يكون كل نوع من نوعي مساومة النخبة (1) داعما للاستثمار والنمو الخاصين المتصاعدين عبر تعزيز المصداقية - مع (2) تصاعد معدلات النمو بما يعزز، بالتالي، محفزات الاستثمار في مؤسسات البيروقراطية أو مؤسسات الضبط والتوازن[34].

والإطار الذي يطرحه نورث، وواليس، ووواينغاست محفز للتفكير، بشكل قوي، فيما يخص الحركة الإيجابية المتصاعدة التي قد تحدث بالنسبة إلى النظام الأساسي المقيد المعتمد على قائد مهيمن أو على حزب سياسي مهيمن - مع استقرار توفره مجموعة داخلية مسيطرة تؤمن المحفزات، سواء للاستثمار الخاص أو للتقوية

المستمرة للقدرة البيروقراطية. ويشير السجل التاريخي إلى عدة أمثلة - من كوريا إلى الصين، إلى بلدان المجموعة رقم واحد، وغيرها كثير (على سبيل المثال، تونس).

ولكن هل يمكن أن تكون هناك حركة إيجابية أخرى؟ هل يمكن لنموذج المدفوعات الأقل يقينية للزبائنية التنافسية، وإن كان نموذجا أقل إقصائية، وتجد مثالا عليه في زامبيا وغيرها من دول المجموعة الثانية، أن يؤمن منطلقا لطرح فرص للخارجيين تكون كافية لجعلهم يختارون الالتزام بالحالة المؤسسية القائمة؟ وعلى أساس يومي فإن النتيجة قد تبدو مشوشة إلى حد بعيد، حيث إن النخبة تتنافس بعضها مع بعض لتحسين مصفوفة ما يحصلون عليه من مدفوعات بالتقرب إلى قمة السلطة. وعلى رغم ذلك فقد يكون في هذا الطريق الثاني استقرار يكفي لجذب الاستثمارات الخاصة، مع التعزيز التدريجي للقدرة المؤسسية، على نحو مرتبك نوعا ما. وكخيار وسط، فإن البلدان قد تتذبذب، وفق نمط ألبرت هيرشمان[35]، بين ترتيبات أكثر إقصائية وأخرى أكثر استيعابية، لضمان الاستقرار - مع التحرك قدما مع كل ذبذبة، عبر التراكم المتدرج للقدرة المؤسسية. وأيا كان الطريق الذي يجري اتباعه، من هذين الطريقين، فمواصلة العمل من شأنها توسيع نطاق الخيارات المؤسسية للبلدان النامية، بالتوجيه إلى طرق للتقدم تكون أقل حدة في تناقضها مع القيم التي تقوم عليها الديموقراطية الليبرالية - وزيادة الصلاحية المحتملة للخيارات المؤسسية للدول النامية ذات الدخل المنخفض التي تتبع هذه الطرق - بالمقارنة مع التناقض الذي تنطوي عليه النسخة المعتمدة على القائد المهيمن أو تلك المعتمدة على الحزب المهيمن من النظام المقيد الأساسي.

5

التغير والاستمرارية في نظام مقيد: الفلبين نموذجا

غابرييلا ر. مونتينولا

حالياً، لا توجد مخاطر تدخل عسكري، وربما لا يشعر العامة بالرضا تجاه الحكم الديموقراطي، لكنهم لا يثقون بقدرة الجيش على فعل ما هو أفضل مما يقدمه المدنيون

جسدت الفلبين سمات النظام المقيد الهش والأساسي منذ استقلالها في العام 1946، لكن تاريخ دولة الفلبين ليس ذا طبيعة راكدة. فلقد مرت دولة الفلبين بمرحلتين حرجتين منذ استقلالها، ما أدى إلى وجود ثلاث فترات تاريخية مميزة. فتولى حكم البلاد ممثلون ديموقراطيون منتخبون منذ العام 1946 حتى العام 1972. وانتهت تلك التجربة الديموقراطية في العام 1972 عندما قام الرئيس، آنذاك، فرديناند ماركوس(*) بانقلاب

(*) فرديناند ماركوس (11 سبتمبر 1917 - 28 سبتمبر 1989) هو الرئيس العاشر لجمهورية الفلبين. تولى رئاسة الفلبين من 30 ديسمبر 1965 إلى 25 فبراير1986، ثم فر هو وعائلته إلى الولايات المتحدة الأمريكية بعد إضرابات شهدتها الفلبين ضد حكمه وذلك بناء على نصيحة أمريكية. وتولت الحكم بعده زعيمة المعارضة كورازون أكينو بدعم من الجيش. [المترجم].

ضد النظـام الحاكم وبدأ فترة من الحكم الديكتاتـوري. وفي العام 1986 قامت ثورة سـلمية أنهت الحكم السـلطوي لماركوس، ثم تولى حكم البلاد، مرة أخرى، ممثلون ديموقراطيون منتخبون.

صاحب تلك التطورات السياسية المهمة تغير في طبيعة الائتلاف الحاكم في البلاد، فضلا عن التغير في الريوع التي كانت تُسـتخدم في دعم الائتلاف (انظر الجـدول 5-1). فخلال الفـترة من العام 1946 حتى العام 1972 سـيطر على البلاد ائتلاف عائلات النخبة والرأسماليون الأجانب الذي سيطروا على الاقتصاد والسلطة السياسية. وكانت الأراضي الزراعية هي المصدر الرئيسي للثروة وقت الاسـتقلال، لكن سرعان ما أُضيـف إلى هذا المصدر الريـوع التي نتجت عن السياسـات الصناعية. وكان الائتلاف الحاكم يسـتخدم تلك الريوع في ضمان الولاء وتهدئة العنف المتكرر من الفئات التي لا تنتمي إلى الطبقة الراقية. ولم تكن تلك الاستراتيجية قابلة للاسـتدامة، لأن السياسات المدرة للريوع لم تنتج مـوارد كافية لإرضاء الفئـات المتزايدة التذمر من خارج النخبة. وقد اسـتغل فرديناـند ماركوس خطر الفوضى والعنف ونصب نفسـه ديكتاتورا على البلاد في العام 1972.

أحب أن أتوجه بالشـكر إلى توتي تشـيكيامكو، وجيم فاوستينو، وتشيتو غاسـكون، وبونغ مونتيسـا، وجويل روكامورا، وسـيزار فيراتـا الذين تعطفوا بالموافقة على أن أجري معهم مقابلات اسـتجوابية أمنت أساسـا لبعض أجزاء هذا الفصل. وأحب أن أتوجه بالشـكر أيضا إلى إيميل بولونغايتا على ما قدمه من مسـاعدة في البحث وإعداد المسـودات للأجزاء التـي تعالج التوترات في مندانـو وفي العلاقات بـين المدنيين والعسـكريين. وأنا مديـن بالعرفان لإيد كامبـوس وللمحررين وللمسـاهمين الآخرين في هذا المجلـد، خصوصا جون واليس، وباري وينغاسـت على التعليقات المفيدة على المسـودات الأولى. وقد لقي هذا العمل مسـاندة جزئية من مؤسسة هوفر. وأنا المسؤول الوحيد عن أي أخطاء أو تناقضات.

الجدول (5-1): التغير والاستمرارية في النظام المقيد: الفلبين، 1946 حتى الوقت الحاضر

1964- 1972	• ديموقراطية الحزبين • الائتلاف الحاكم من أسر تنتمي إلى النخبة والرأسماليين الأجانب • الموارد المالية الناجمة عن الاستيراد والرقابة على النقد الأجنبي • التهديدات التي يواجهها النظام من الفلاحين المعدمين والعمال
1972- 1986	• الحكم الاستبدادي • الائتلاف الحاكم، من الأسر المنتمية للنخبة والجيش • الموارد المالية الناتجة عن الدعم الائتماني والسيطرة الاحتكارية • التهديدات التي يواجهها النظام من المتمردين الشيوعيين والمسلمين الانفصاليين
1986 - حتى الآن	• ديموقراطية متعددة الأحزاب • الائتلاف الحاكم لأسر الطبقة الراقية والجيش مع منظمات المجتمع المدني كشركاء صغار • الموارد المالية من السيطرة الاحتكارية والعقود الحكومية • التهديدات التي يواجهها النظام من قبل المتمردين الشيوعيين، والمسلمين الانفصاليين والفصائل العسكرية الساخطة

وتضمن الائتلاف الحاكم في ظل حكم ماركوس نواة أصغر كثيرا من عائلات النخبة الرئيسية بالإضافة إلى الجيش. تفاقم تهميش الفئات غير النخبوية، ما أدى إلى ظهور الحركات المسلحة ضد الدولة. وتحققت استدامة الريوع، التي كانت أكثر تركيزا، بفضل الأسعار العالمية المناسبة للمنتجات الزراعية وبفضل شروط الائتمان. وعندما تبدلت الظروف، وأصبح جليا أنه لا يمكن الإبقاء على الريوع، بدأ الائتلاف في الانهيار. ولم يمض وقت طويل بعد ذلك حتى اضطر ماركوس إلى الفرار خارج البلاد في أعقاب ثورة سلمية استعادت نظام الحكم الديموقراطي للبلاد.

وأدت استعادة النظام الديموقراطي للبلاد في العام 1986 إلى اقتراب البلاد من العتبة الفاصلة بين النظام المقيد والنظام المفتوح، لكن معظم ما خسرته البلاد إبان حكم ماركوس التسلطي لم تجرِ استعادته، بعد. فالنظام الحالي عاد إلى الخضوع لسيطرة أسر عائلات النخبة من جديد - ممن عرضوا حكم ماركوس ومن أيدوه. لكن الائتلاف المهيمن اليوم يتضمن أيضا العسكريين، لأنهم رفضوا العودة، في هدوء إلى

ثكناتهم العسكرية. ومعظم الموارد التي دعمت ائتلاف النظام الحاكم لماركوس لم تعد متوافرة، لكن ظهرت أشكال جديدة أخرى. لم تعد الحكومة قادرة على الفاعلين الذين يمثلون مصدر عنف محتمل، الذين ظهروا في أثناء فترة الحكم التسلطي. ولايزال الأمر يراوح بين محادثات السلام وبين الحرب الشاملة، مع المتمردين الشيوعيين والمسلمين الانفصاليين. ومن غير المرجح أن تجري الإطاحة بنظام الحكم الديموقراطي في المستقبل القريب، لكن المؤسسات الداخلية والخارجية للدولة تميل إلى أن تكون قصيرة الأجل. فسيادة القانون - ولو للنخبة فقط - لاتزال غائبة.

يبدأ هذا الفصل بوصف الائتلاف الحاكم في الفلبين عند الاستقلال في العام 1946 بالإضافة إلى نبذة تاريخية مختصرة عن أصول الائتلاف. ويقدم تفسيرا، يرتكز إلى التحالف، لضعف المؤسسات الديموقراطية في تلك الفترة، كما يصف كيف تمكن ماركوس من استغلال نقاط الضعف وإعلان حكمه العسكري في العام 1972. ثم يفسر سبب انهيار نظام حكم ماركوس في النهاية، ويصف التوازن السياسي - الاقتصادي الجديد الذي بدأ في الظهور. ثم ينتهي بتقييم احتمالات انتقال البلاد من النظام المقيد إلى النظام المفتوح.

5-1 الأوضاع عند الاستقلال

5-1-1 الائتلاف الحاكم في مرحلة ما بعد الاستعمار

كان اقتصاد الفلبين في الأربعينيات من القرن العشرين يعتمد بشكل أساسي على الزراعة، التي شكلت نحو 37 في المائة من إجمالي الناتج المحلي (Hooley 2005: 469). وتشمل المحاصيل الزراعية الرئيسية للدولة الأرز والذرة ومنتجات جوز الهند والتبغ والسكر. ويشتغل ثلاثة أرباع إجمالي قوة العمل في القطاع الزراعي. وتتوزع ملكية الأراضي الزراعية بشكل مُعْوَج، فأغلبية المشتغلين بالزراعة - 65 في المائة من السكان - لا تمتلك أي أراض. وأقلية كبيرة - 26,6 في المائة - تمتلك مساحات تقل عن خمسة هكتارات، في حين تحوز القلة القليلة - ونسبتها أقل من 2 في المائة - ملكيات كبيرة من الأراضي، تصل إلى أكثر من عشرين هكتارا. وترسم دراسة أجريت في العام 1955 صورة واضحة المعالم للتوزيع غير المتكافئ للأراضي الزراعية. وهي توضح أن 41,5 في المائة من إجمالي المساحات المزروعة في البلاد يملكها 0,36 في

المائة من السكان، وأن من يملكون أكثر من ألف هكتار- وهم 221 أسرة أو 0,01 في المائة من السكان- تزيد حيازاتهم عن خمسمائة هكتار أو 9 في المائة من إجمالي المساحات المنزرعة (Simbulan 2005).

لقد سمح التوزيع غير المتكافئ للأراضي الزراعية للأسر التي تمتلك حيازات زراعية كبيرة بالاستيلاء على ريوع اقتصادية ضخمة باستثمار رأسمالي صغير ومخاطر قليلة. وغالبا ما جرى تفتيت الحيازات الزراعية الكبيرة، إلى حيازات تتراوح بين هكتارين أو ثلاثة يزرعها مستأجرون. عاش 40 في المائة من المزارعين في مزارع في ظل عقود إيجار كاملة، بالإضافة إلى 50 في المائة من المزارعين الذين عملوا كمستأجرين لدى الملاك الكبار مع قيامهم بزراعة المساحات الزراعية الصغيرة التي يملكونها (Simbulan 2005). ففي الشكل السائد للاستئجار- نظام كازاما - يقدم مالك الأرض البذور والحيوانات والمعدات، إذا لزم الأمر، ثم يجري تقسيم الحصاد بين مالك الأرض والمستأجر طبقا للكلفة التي تحملها المالك لتجهيزها بالإضافة إلى خصوبة الأرض.

لم تكن ملكية الأراضي الزراعية تمنح الثروة الاقتصادية فحسب، بل والسلطة السياسية أيضا. فكما ذكر لاند (Lande, 1967:25):

يعتمد المستأجرون على ملاك الأراضي من طبقة النبلاء، ليس فقط للوصول إلى أراض صالحة للزراعة، بل وأيضا للحصول على القروض أو الهبات من الحبوب أو النقود في أوقات الشدة، بالإضافة إلى الخدمات الطبية وغيرها من الخدمات المهنية مجانا، وكذلك توسط صاحب الأرض للمساعدة في حمايتهم من التطبيق الصارم للقانون. وهذه المنافع، التي تتجاوز بنود عقود الإيجار، تعد امتيازات يجب تقديم مقابل لها. ونظرا إلى فقر المستأجر، فإنه عادة ما يجري دفع المقابل في صورة خدمات غير مادية، ومن أمثلة تلك الخدمات ... التصويت وإدارة الحملة الدعائية للنبيل، إذا ما أراد الترشح لتولي منصب عام، سواء هو أو أي مرشحين يحددهم هو.

وهكذا سيطر ملاك الأراضي الذي يملكون مساحات كبيرة على الاقتصاد والنفوذ السياسي، وشكلوا الجزء الرئيسي من الائتلاف الحاكم في فترة الاستقلال في العام 1946.

بيد أن ملكية الأراضي الزراعية لم تكن شرطا ضروريا للوصول للسلطة، فلقد ضم الائتلاف الحاكم أفرادا من ذوي الإمكانات المتواضعة تيسر لهم احتكار

السيطرة على الموارد بالقوة في المناطق المحلية التابعة لهم، ومن ثم تمكنوا من تحقيق الثراء. وقد برز هؤلاء الأفراد، الذين يشير إليهم الباحثون باسم Caciques أو الزعماء المحليين، عندما أصبحت سلطة الحكومة المحلية تشمل التحكم في الموارد الاقتصادية، مثل نقاط الاختناق في النقل أو الأراضي الحكومية ذات الموارد الطبيعية (Sidel, 1997). وغالبا ما كان هؤلاء ينخرطون في أنشطة غير شرعية، مثل قطع الأشجار ونقلها والتنجيم بطريقة غير شرعية، والتهريب والقمار.

وأخيرا، شمل الائتلاف الحاكم في الأربعينيات من القرن العشرين رأسماليين أجانب. وقبل الاستقلال في العام 1946، سيطر رأس المال الأجنبي على الصادرات الزراعية وهي أكثر القطاعات الاقتصادية ربحا. فقد استثمر الأمريكيون والإسبان[1] بنسبة 55 في المائة بشكل رئيسي في صناعة السكر. كانت تمتلك الفلبين مصنعا واحدا من بين ثمانية مصانع كبيرة لإنتاج زيت جوز الهند، بينما امتلك أمريكيون وبريطانيون والصينيون بقية المصانع. امتلكت إسبانيا 60 في المائة من رأس المال المستثمر الذي شمل 30 شركة لصناعة التبغ، أما البقية فكان يملكها أمريكيون وسويديون وصينيون وفلبينيون (Hartendorp 1958).

وعندما تخلى الأمريكيون عن الهيمنة السياسية على الفلبين في العام 1946، حرصوا على استمرار الهيمنة الاقتصادية في البلاد من خلال مطالبتهم للكونغرس الفلبيني بالتصديق على قانون التجارة الفلبيني، والمعروف أيضا بقانون بل للتجارة Bill Trade Act. يتناول القانون التجارة الحرة بين الفلبين والولايات المتحدة لمدة ثماني سنوات، يليها عشرون عاما من الامتيازات المتناقصة. وضع القانون سياسة ضريبة الصرف المحابية للولايات المتحدة. في النهاية، دعا القانون إلى تكافؤ الفرص أو الحقوق المتساوية لمواطني الولايات المتحدة في تنمية الموارد الطبيعية، وتشغيل المؤسسات العامة وملكية المشروعات التجارية في الفلبين (Jenkins 1954).

2-1-5 جذور الائتلاف الحاكم في مرحلة ما بعد الاستعمار

كان تكوين الائتلاف الحاكم في فترة الاستقلال عام 1946 هو نتاج لـ300 عام من الحكم الاستعماري الإسباني وما يزيد على 40 عاما في ظل الحكم الأمريكي، وهي أوضاع فُرضت على الهياكل الاجتماعية الأقدم من الحكم الإسباني. فقبل وصول

الإسـبان، نشـأ المجتمع الفلبيني في قـرى أو barangays، تتكـون من 30 إلى 100 أسرة ترتبـط فيما بينها بعلاقات القرابة والمصاهرة. وفي كل قرية، ينقسـم المجتمع إلى ثـلاث طبقات رئيسـية على الأقل. في أعلى هذا الهرم نجـد النبلاء الذين يمثلون الطبقة الحاكمة. كل قرية يترأسـها رئيس أو Datu ينتمي إلى طبقة النبلاء. أسـفل طبقـة النبلاء يقع الرجال الأحرار الذين يدينون بالولاء لرئيس محدد مقابل أمنهم. في قـاع الهرم نجد «التابعين». يدفع معظم التابعين الجزية لرئيس القرية أو النبلاء أو الرجال الأحرار. يخدم التابعون سـاداتهم في منازلهم وحقولهم، ولا يمكن بيعهم أو شراؤهـم. أما بقيـة التابعين الذين تم أسرهم في المعـارك فيمكن التصرف فيهم حسبما يرى رؤساؤهم.

عندما سيطر الإسبان على الفلبين في العام 1571، دعموا هذا الهيكل الاجتماعي من خلال الحكم بمساعدة النبلاء السابقين، المشار إليهم آنذاك بأرباب العمل، ومن خلال إضفاء الطابع المؤسـسي على الملكية السـابقة للأرض. اعترف القانون الإسباني بملكية جميع الملاك والمزارعين وقـت الغزو بالإضافة إلى الملكية الجماعية للمراعي والغابات في القرية. كانت تُعتبر جميع الأراضي الأخرى ملكا للتاج الإسـباني. صدرت أوامـر ملكية لمنح مـلاك الأراضي الفرصة في الحصول على عقود تملك لأراضيهم من دون مقابـل. ولأن الأغلبية العظمى للملاك الصغار أميون ولم يعتادوا على القوانين المكتوبة لحيازة الأرض، فقد عجزوا عن الاستفادة من تلك السياسة. حقيقة، مكنت تلك القرارات الأوامر الأخويات(*) والنبلاء من توسـيع حدود مزارعهم على حساب صغار المـلاك أو دمج الأراضي العامة إلى ممتلكاتهم (Pelzer 109). وهكذا سـهل القانون الإسباني لحيازة الأراضي تركيز الأراضي في يد النبلاء.

وفي النهايـة، جمع النبلاء أيضا الأراضي مـن خلال عملية إقراض الأموال والتي تُعـرف بالبيع الارتجاعـي(**). لكن جرى حظر تلك الممارسـة في العام 1768، على الرغم من ذلك، يبدو أن الحكومة تغافلت عن استمرار تلك العملية (Schumacher 2001). لم يستخدم النبلاء تلك الممارسة في فترة ما قبل الحكم الإسباني فحسب، لكن استخدمها أيضا الصينيون الميستزو (الهجناء) - أحفاد الصينيين الذين أتوا إلى الفلبين

(*) fraternal orders وهي تنظيمات مغلقة لها طقوسها الخاصة. [المحرر].

(**) Pacto de retro وهو تعاقد على البيع يسمح للبائع باستعادة أرضه بالشراء، بأجل معين. [المحرر].

كتجار أو تزوجوا من فلبينيات. كانت عملية إقراض الأموال هي الوسيلة الرئيسية التي حصل من خلالها الصينيون الهجناء على الأرض والمكانة التي ترافقها.

بعد انتقال سيادة دولة الفلبين إلى الولايات المتحدة بعد الحرب الإسبانية - الأمريكية في 1898، لم يتغير الهيكل الاجتماعي الاقتصادي بدرجة كبيرة بالنسبة إلى الفلبينيين. أدركت حكومة الولايات المتحدة في الفلبين - أي الحكومة الإقليمية(*) - أن مسألة توزيع الأراضي تمثل مشكلة خطيرة. فقد مثلت أراضي الرهبان بشكل خاص نقطة محورية للعديد من ثورات الفلاحين. ولتجنب تمرد الفلاحين في المستقبل، أجرت الحكومة مجموعة من الإصلاحات الرئيسية للأراضي. اشترت الحكومة ممتلكات الرهبان بهدف توزيعها على ما يقرب من ستين ألف فلاح لزراعتها قبل 1898. كما أصدرت الحكومة أيضا قانون الملكية العائلية الذي يسمح للفلاحين بالتقدم للحصول على أراض حدودية مقسمة لقطع تصل مساحة الواحدة منها إلى 16 هكتارا وتمنح الأسر التي تعيش على الأراضي الحكومية من دون حق منذ 1898 الفرصة للحصول على سند امتياز لأرضها.

لكن بعد عقدين من الزمان، تغير توزيع الأراضي قليلا. فبحلول العام 1913، تخلصت حكومة الولايات المتحدة من 61 في المائة من أرض الرهبان، لكن انتهت أغلبيتها في يد الملاك الأغنياء والشركات الأمريكية (Saulo-Adriano 1991). وبحلول العام 1918، جرت تسوية 2,2 في المائة من الأراضي الحكومية من خلال الملكية العائلية أو سند البراءة، وتزايدت حالات الإقامة غير المشروعة على الأراضي الحكومية (Iyer and Maurer 2008:20). علاوة على ذلك، تزايد معدل الحيازة من 18 في المائة في العام 1903 إلى 35 في المائة في العام 1933 (Simbulan 2005).

لماذا لم يكن للإصلاحات الزراعية أثر في تقليل معدل تركيز ملكية الأراضي؟ تتركز الأسباب المباشرة على القرارات السياسية للحكومة الإقليمية. أولا، لأن تلك الحكومة كانت تدفع ثمنا عاليا نسبيا مقابل أراضي الرهبان وأرادت استرداد بعض ما أنفقته، ومن ثم بيعت الأرض بثمن لم يستطع الفلاحون الفقراء تحمله (Iyer &Maurer 2008:17)[2]. ثانيا، لأن الحكومة الإقليمية لم يكن لديها تمويل كاف للقيام بمسح

(*) insular government أنشأتها واشنطن في الفلبين في 1901. [المحرر].

للأراضي، فلم يطبق شروط المسح الميداني لقانون الملكية العائلية سوى المزارعين الأثرياء عن طريق استئجار مساحين خاصين. ولم يكن لدى المزارعين الفقراء خيار سوى أن يستمروا في زراعة الأرض التي لا يملكونها (Corpuz 1997: 278).

والسبب الرئيسي لفشل الإجراءات الزراعية هو افتقار الحكومة الأمريكية إلى الإرادة السياسية. فلم يكن لدى الكونغرس الأمريكي اهتمام بدعم إصلاح الأراضي الفلبينية. علاوة على ذلك، فالقيود على ملكية الأراضي في الفلبين التي كان من شأنها تقليل تركيز ملكية الأراضي، كانت ضد المصالح التجارية للولايات المتحدة في الفلبين. حقيقة، جرى إعفاء شركات أمريكية عديدة من القواعد المحددة لمساحات الأراضي الحكومية التي يمكن بيعها (McCoy 2009: 255, Putzel 1992: 55).

كانت إجراءات إصلاح الأراضي غير فعالة أيضا لأن الأمريكيين، مثل الإسبان الذين سبقوهم، وجدوا من الملائم أن يحكموا البلاد بالتعاون مع النخبة التقليدية الحاكمة (Hutchcroft & Rocamora 2003). فبمجرد أن سيطر الأمريكيون على الفلبين حتى بدأوا في تقديم مؤسسات حكم ذاتي. فالطريقة التي نقل بها الأمريكيون السلطة السياسية للفلبينيين سمحت لمالكي الأراضي من النخبة بتعزيز هيمنتهم بشكل أكبر. وقد كان الحق الدستوري في المناصب الانتخابية مقصورا على ملاك المساحات الضخمة من الأراضي. وبقصر هذا الحق الدستوري على هؤلاء «تأكد الدور التاريخي للنبلاء كوسيط بين الطبقات الدنيا للمواطنين وحكامهم المستعمرين» (Doronila 1985). كما تأكد أيضا أن الممسكين بمقاليد الحكم يتعاطفون مع مصالح ملاك الأراضي.

وخلال العقدين الثاني والثالث من الحكم الأمريكي، بدأ التحرير التدريجي لحقوق الانتخاب. وفي العام 1916على سبيل المثال، جرى التخلص من شرط ملكية الأراضي كمؤهل للتصويت. وعلى الرغم من ذلك، ظلت السمات الواجب توافرها في المرشحين للمناصب كما هي. ظهرت الأحزاب السياسية للتنافس في الانتخابات، لكن أعضاءها كانوا، في أغلبيتهم، ينتمون إلى الأوساط الاجتماعية والاقتصادية ذاتها. وبحلول الوقت الذي تضمن فيه جمهور الناخبين الطبقات الدنيا، كانت النخبة المالكة للأرض قد أحكمت سيطرتها على المؤسسات السياسية للبلاد (Doronila 1985, Hutchcroft and Rocamora 2003). وعادة ما كانت الأحزاب «الجديدة» نتاجا للمنافسة الشخصية من أجل السيطرة داخل الأحزاب القائمة.

وفي العام 1934، أصدرت حكومة الولايات المتحدة قانون تايدينغز - ماكدافي(*)، المعروف أيضا باسم «قانون استقلال الفلبين». حدد القانون فترة انتقالية تصل إلى 10 أعوام تنتهي إلى الاستقلال بالإضافة إلى توجيهات لوضع مسودة للدستور. جرى وضع مسودة للدستور في العام 1935 وفقا لأحكام قانون تايدينغز - ماكدافي التي أسست كومنولث الفلبين ووضع أسس المؤسسات السياسية للبلاد بعد الاستعمار. اتسم الدستور بسلطة تنفيذية قوية ومجلس تشريعي واحد. في العام 1940، جرى تعديل الدستور وإصدار قرار بمجلسين تشريعيين. على الرغم من أن جميع القوانين التي أقرتها حكومة الكومنولث كانت مازالت خاضعة لسلطة الكونغرس الأمريكي، من الناحية العملية، فإن تلك القوانين كانت مستقلة بشكل كبير.

في العام 1935، أنتخب مانويل كويزون رئيسا للكومنولث، ومرشحا عن حزبه السياسي - الحزب القومي - الذي استولى على كل مناصب الهيئة التشريعية. كان الحزب القومي «حزبا يرعى المحسوبية وهو ما أصبح نموذجا لمعظم الأحزاب السياسية الفلبينية التالية في القرن العشرين» (Hutchcroft & Rocamora 2003: 269). فقد ساعدت السيطرة الواسعة على المناصب وميزانيات البيروقراطية كويزون على ضمان إخلاص رفقائه في الحزب.

كانت الثلاثينيات أكثر فترة تزايدت فيها حدة الاضطرابات حول ملكية الأراضي الزراعية في الفلبين. في حين سيطرت السلطات على ثورات الفلاحين بشكل سريع، بيد أنها تشير بوضوح إلى إحباطهم من مسألة ملكية الأراضي. تبنى كويزون برنامجا «للعدالة الاجتماعية» في محاولة منه لنزع فتيل الأزمة بعد توليه المنصب. لكن لم يكن هناك تأثير واضح لبرنامج العدالة الاجتماعية الذي تبناه كويزون، حيث قاطعه الاحتلال الياباني للفلبين في أثناء الحرب العالمية الثانية. نظرا إلى سيطرة النخبة على حكومة الكومنولث، يبدو أن تلك الإجراءات كانت غير فعالة مثل سابقاتها في ظل الحكم الأمريكي.

2-5 الحكومة الديموقراطية في فترة ما بعد الحرب (1946-1972)

نقلت الولايات المتحدة السلطة كاملة إلى الفلبينيين في الرابع من يوليو 1946. بدأت الجمهورية الجديدة في ظل نظام اقتصادي مقيد وهش. انضم للائتلاف الحاكم

(*) Tydings-McDuffie Act هو القانون الذي صاغه السيناتور ميلارد تايدينغز والنائب جون ماكدافي واعتمده الرئيس فرانكلين روزفيلت.

- الـذي يتكون من النخبــة التي تملك الأراضي الزراعية والرأســماليين الأجانب وقت الاستقلال - رجال الصناعة الذي ظهروا بقوة الريوع التي ولدتها السياسات. استطاعت المؤسسات السياسية الديموقراطية التي أسستها النخبة تحت وصاية الأمريكيين.

أن تديــر الــصراع بين أعضاء الائتلاف الحاكم، لكنها فشــلت في الاســتجابة إلى احتياجــات المزارعين المعدمين والعمال. فقد أدى تقليل الأجور الحقيقية في القطاع الاقتصادي وزيادة تحويل ملكية الأراضي في المناطق الريفية إلى مزيد من الإضرابات والمظاهرات والعصيان المســلح. لقد تمكنت الحكومة مــن تهدئة التهديدات التي أثارتها الجماعات المهمشــة ببذل الوعود بعمل إصلاحــات، لكن لم يجرِ تنفيذ تلك الإصلاحات أبدا بشــكل كامل. لذلك ستعاود تلك الاضطرابات في الظهور مرة أخرى مــا أن تكتشــف تلك المجموعات المهمشــة عــدم تنفيذ تلك الإصلاحــات. لم تجرِ الإصلاحات بســبب مقاومة أعضاء الائتلاف الحاكم ولأن السياسات الاقتصادية التي كانــت مصدر الريوع للائتلاف الحاكم لم تســفر عن نمو كــاف. فقد أصبح جليا أن الحكومــة لن يكون لديها المــوارد الكافية لدعم الائتلاف الحاكــم، الذي كان قائما آنذاك. لذلك، لم يكن مفاجئا أن يستفيد الرئيس فرديناند ماركوس من هذا الضعف وينصب نفسه ديكتاتورا في العام 1972.

5-2-1 السياسات

ســيطر حزبان سياســيان على انتخابات أول حكومة للجمهورية وهما: الحزب القومي الذي جرى تأسيســه قبل الحرب، وحزب العمل الجديد. كانت المنافسة بين الحزبين قوية. تناوب الحزبان على السلطة من 1946 حتى 1972، بشكل دوري كل ثماني سنوات تقريبا. لكن ظهور حزبين سياسيين متنافسين في الفلبين كان مجرد وهم. فقد اتســمت السياسة بطابع شخصي بشــكل كبير. وكانت الأحزاب مجرد ائتلافات متنقلة تربطها علاقات المحسوبية التي تمتد من العائلات البارزة في كل منطقة من خلال وجهاء أقل مكانة في المدن، وقادة صغار في القرى وصولا إلى الشخص العادي (Lande 1966: 156).

كــان هناك تطابق في الموقف الأيديولوجي لــكلا الحزبين إلى حد كبير. قد يجد الشــخص اختلافات بســيطة بــين الحزبين في القضايــا الاجتماعيــة والاقتصادية أو

السياســة الخارجيــة في أثناء أي حملــة انتخابية أو في ظــل أي إدارة محددة، لكن المواقف الحزبية والســمعة التي تترتب عليها كانت شــديدة السيولة. وعلى سبيل المثال، ففي منتصف الخمســينيات من القرن المــاضي، في ظل حكم الرئيس رامون ماغسايساي، أصدر الحزب القومي قانونا تقدميا - بمعايير ذلك الوقت - عن الإصلاح الزراعــي. لكــن بحلول العــام 1961، اعتبر الفلبينيــون أن الليبراليين- في ظل حكم ديوســدادو ماكاباغال - أكثر الأحزاب تعاطفا مع المزارعين الفقراء. إن التحول الذي طرأ على سمعة الحزب بهذا الشأن في هذه الفترة القصيرة كان مثيرا للدهشة لأهمية الإصلاح الزراعي كإحدى القضايا الاجتماعية الاقتصادية التي تشهد جدلا شديدا.

تعــرض الحزبان لانشــقاق أعداد كبــيرة من ممثليهما في البرلمان. وعلى ســبيل المثــال، فبعد انتخابات العــام 1961 مباشرة، انتقل 24 عضوا في الحزب القومي من ضمن 106 أعضاء من نواب الحزب إلى الحزب الليبرالي. وبعد انتخابات 1965 انتقل 62 نائبا ليبراليا إلى الحزب القومي. في كلا الحالتين، انتقل المنشقون إلى حزب الرئيس لمضاعفة فرصهم في تقاســم الغنائم. وفي كل حالة أدى انتقال المنشــقين إلى تسليم الأغلبية إلى الرئيس المنتخب الذي لم يكن لديه سوى أقلية في الكونغرس. إن افتقار الحزبين إلى التماســك الســياسي وتنقلات السياســيين الجامحة كان نتيجة الطبيعة الزبائنية لبنية الحزبين.

2-2-5 إعانات الاستيراد والرقابة على الائتمان والإيجارات

ونظرا إلى الطبيعة السياســية للأحزاب، كانت السياسة في العام 1946 إلى العام 1972 تعتمــد على توليــد وتوزيع الريوع بــين النخبة الحاكمــة. ففي ظل الحكم الإســباني، كانت ريــوع الأراضي هي المصدر الرئيسي للــثروة. بينما قدم الأمريكيون مؤسســات الحكم الذاتي، وتعلمت النخبة اســتخدام الحكومة كمصدر من مصادر الريوع. ولم يمض وقت طويل بعد الاســتقلال حتى أصبحت السياســات التي جرى تبنيها، كإجراءات طارئة لحل أزمة ميزان المدفوعات، مصدرا للريوع.

وقــد فاق الطلب على الواردات الضرورية مــن أجل إصلاح الاقتصاد الصادرات الفلبينيــة في أول عامين من عمر الجمهورية. تســبب القتــال العنيف على الأراضي الفلبينيــة في أثناء الحرب العالمية الثانية في خســائر كبيرة وتحطيم الأصول المنتجة

في البلاد. وأدى الاحتلال الياباني، الذي استمر ثلاث سنوات، إلى تعطيل الإنتاج في صناعات الصادرات الزراعية التي يعود تاريخها إلى فترة ما قبل الحرب. دفعت الولايات المتحدة فائض التصدير من خلال تعويضات أضرار الحرب والأسعار المرتفعة لأحد أهم الصادرات التقليدية للدولة - الكوبرا copra(*).

وفي العام 1948، أدى انخفاض التعويضات عن أضرار الحرب وانخفاض سعر الكوبرا والفشل المتواصل للصناعة المحلية في مواجهة متطلبات سلع المستهلك إلى خلل شديد حتى أجبرت الحكومة على تبني ضوابط للاستيراد والمقايضة. وجرى تفويض البنك المركزي الفلبيني بترخيص التعامل في جميع الصفقات بالذهب والعملات الأجنبية. كان الهدف من تلك السياسة هو الحفاظ على النقد الأجنبي بشكل كاف من أجل استيراد السلع الضرورية. إضافة إلى ذلك، أسست الحكومة مجلسا لضبط الواردات كانت مهمته هي تنظيم جميع الواردات من خلال التراخيص. وأصبح إصدار رخصة الاستيراد يسمح آليا للمستورد بالتعامل في النقد الأجنبي.

أصبحت سياسة النقد الأجنبي وضبط الاستيراد - التي بدأت كإجراء طارئ - جزءا واضحا من استراتيجية الدولة الصناعية حتى العام 1962 عندما جرى رفع تلك الضوابط. دعمت تلك الاستراتيجية النمو الصناعي لأنها جعلت الاستثمار في الصناعة مربحا. عند تقنين النقد الأجنبي والواردات، كان يجب سد الاحتياج الزائد لتلك البضائع في السوق الموازية أو السوق السوداء. فقد أتاحت مسألة دفع أسعار باهظة في السوق الموازية الفرصة لمن لديهم القدرة على الوصول إلى النقد الأجنبي أو الواردات بالأسعار الرسمية لجني أرباح طائلة. ووفقا لما ذهب إليه غالاهار(**)(1991)، فأنا أعتقد أن الاختلاف بين قيمة النقد الأجنبي طبقا للسعر الرسمي وقيمته بأسعار السوق السوداء يقدم قياسا تقريبيا لتلك الريوع. وأستطيع أن أقدر الريوع المرتبطة بضوابط النقد الأجنبي في الفلبين باستخدام الصيغة التالية $FXR_1=(1)(OER_1/BMR_1)^*(FX_1)$، حيث تشير قيمة (FX_1) إلى الريع المقدر من ضوابط النقد الأجنبي بالدولار الأمريكي. ويشير OER إلى معدل صرف البيزو أمام الدولار الأمريكي، ويشير BMR إلى المعدل المقابل للسوق السوداء، أما FX فيشير إلى نسبة مبيعات سعر الصرف من خلال البنك المركزي الفلبيني، ويشير t إلى العام.

(*) لب جوز الهند المجفف. [المترجم].

(**) KEVIN P. GALLAGHER أستاذ العلاقات الدولية بجامعة بوسطن الأمريكية.

الجدول (5 - 2): الريوع المقدرة من ضوابط النقد الأجنبي
(معدلات الفترة 1954 - 1972)

	رسمي / معدل السوق الأسود	FXR[a] مليون دولار أمريكي	FXR[b] مليون بيزو	RXF/ الاستهلاك الحكومي
57-1954	0.64	217.3	439.0	57.4
61-1958	0.54	292.7	591.3	55.1
65-1962	0.98	4.9	18.8	1.1
69-1966	0.91	30.9	121.5	4.1
72[d]-1970	0.91	42.2	265.1	6.4

FXR-a= ريوع تتولد من ضوابط النقد الأجنبية مقدرة باستخدام الصيغة التالية $FXR_1=(1)(OER_1/BMR_1)^{*}(FX_1)$؛ حيث تشير FXR إلى قيمة الريع المقدر من ضوابط النقد الأجنبي بالدولار الأمريكي، أما OER فتشير إلى البيزو العملة الرسمية بالفلبين بالنسبة إلى معدل سعر الصرف بالدولار، أما BMR فيشير إلى المعدل المقابل للسوق السوداء، ويشير FX إلى كمية مبيعات الصرف الأجنبي من خلال البنك المركزي الفلبيني ويشير إلى العام. يجري تقدير الريع بالعام ويحسب المتوسط على مدى أربعة أعوام.

b- يجري حساب قيمة الإيجار بالبيزو طبقا لسعر الصرف.

c- يجري حساب الاستهلاك الحكومي FXR بالبيزو.

d- تشير مدة ثلاث سنوات إلى الفترة الثانية من الحكم الديموقراطي للرئيس فرديناند ماركوس. حيث اختصر ماركوس الولاية الثانية بإعلانه الأحكام العرفية في 21 سبتمبر 1972. تشير البيانات العام 1972 إلى العام بأكمله.

المصادر: معدلات السوق السوداء: Picks World Currency Yearbook (New York, various years)؛ أما بالنسبة إلى سعر الصرف المستخدمة في تقدير الإيجار:

Central Bank of the Philippines, Statistical Bulletin (Manils, various years).

بالنسبة إلى سعر البيزو أمام الدولار طبقا للسوق الرسمي واستهلاك الحكومة:

IMF International Financial Statistics (CD-Rom).

يقدم الجدول (5-2) عرضا تفصيليا لنسبة معدلات الصرف الرسمي مقارنة مع معدلات الصرف في السوق السوداء خلال كل ولاية من ولايات الكونغرس التي تستغرق الواحدة منها أربع سنوات، بدءا من 1950 وحتى 1972. كما يوضح أيضا متوسط الريع السنوي المترتب على شروط الصرف الأجنبي التي يضعها الكونغرس للأربع سنوات. تقدر الصيغة الريع بالدولار الأمريكي. يستعرض الجدول قيمة الريع بالدولار الأمريكي والبيزو طبقا لمعدل سعر الصرف الرسمي. كما يوضح الجدول أن معدلات سعر الصرف كانت أقل من معدلات السوق السوداء من 1954 وحتى 1961 بمعدل 35 إلى 45 في المائة. وصل متوسط المعدل السنوي للريوع التي تحفزها السياسة إلى ما يفوق 292 مليون دولار أو أكثر من 591 مليون بيزو للأعوام من 1958 وحتى 1961. كانت الريوع كبيرة. فقد بلغت أكثر من 50 في المائة من استهلاك الحكومة من 1954 إلى 1961.

لقد حفزت تلك الريوع الكبيرة النخبة على الاستثمار في الصناعات التجارية والتحويلية، حيث تنوعت العوامل الاقتصادية داخل الائتلاف الحاكم. وضمنت طبيعة المؤسسات السياسية أن تُقسم الأرباح بين النخبة. يبدو أن ملاك الشركات كانوا على استعداد لاقتسام جزء من أرباحهم الإضافية مع المسؤولين العموميين. بعد تأسيس ضوابط الرقابة على النقد والاستيراد في العام 1949 في وقت قصير، شاع مصطلح «عشرة في المائة». ويشير المصطلح إلى أعضاء الكونغرس الذين عملوا كسماسرة أو وسطاء من أجل ملاك الشركات الذي تقدموا بطلبات تراخيص الاستيراد والنقد الأجنبي. وصل المبلغ الإجمالي للنقد الأجنبي المخصص في الفترة 1953 - 1961 إلى 5,53 مليارات دولار (أمريكي). وبحساب معدل عشرة في المائة، يكون أعضاء الكونغرس قد تلقوا 553 مليون دولار نتيجة لتقنين الاستيراد وتراخيص الصرف التي جلبتها الضوابط الرقابية.

جرى إلغاء ضوابط النقد الأجنبي في العام 1962، ثم تراجعت الريوع الناشئة عن ضوابط النقد الأجنبي بعد ذلك (انظر الجدول 5 - 2). بدأ الائتلاف

المهيمن في الاعتماد على مصدر جديد للريع بشكل تدريجي- القروض من البنك المركزي. في منتصف الخمسينيات، كانت المعدلات المخفضة الحقيقية سلبية في (وهي المعدلات التي تحكم قروض البنك المركزي للبنوك التجارية والحكومية) سلبية، في بعض الأحيان. عادة ما كانت تقرر البنوك الحكومية الفوائد على أسعار الإقراض الحقيقية السلبية بالنسبة إلى العملاء ذوي النفوذ في الحكومة. كما مدت البنوك التجارية - معظمها ملك لعائلات - الفوائد المشابهة إلى الشركات التي يشكل فيها المديرون ومالكو الأسهم مجلس إدارة البنوك. وعندما تكون أسعار الإقراض الحقيقية سلبية، يتحمل المقرضون الخسارة - بدلا من تلقي فائدة المدفوعات، فهم يقدمون الدعم للمستفيدين من الائتمان. وتشير معدلات الخصم الحقيقية السلبية في الفلبين إلى أن البنك المركزي كان يدعم المقترضين- البنوك الحكومية، البنوك التجارية، والمقترضين- من خلال تسهيل إعادة الخصم.

ولتقدير حجم الإعانات التي يتلقاها من يستطيعون الحصول على القروض رغم معدلات الإقراض السلبي، بعد فأنا أسير على نهج غالاهار لأحسب معدلات الخصم الحقيقية عن طريق خصم معدل التضخم - نسبة التغير السنوي في مؤشر أسعار المستهلك الفلبيني- من معدلات الخصم الاسمية للبنك المركزي. ثم أحتسب إيجارات تلك الأعوام عندما تكون معدلات الخصم الحقيقية سلبية من خلال الصيغة التالية: $CR_t=(I_{rt})^*(CBcredit_t)$، بحيث تكون CR هي قيمة الإيجارات المقدرة من القرض المخصص في أسعار الفائدة على الخسائر السلبية، ويشير I إلى معدل الخصم الحقيقي، ويشير CBcredit إلى نهاية فترة الإقراض بالبيزو من البنك المركزي الفلبيني، وتشير t إلى العام. لاحظ أنه يمكن تقدير ريوع تخصيص القروض، بأقل من قيمتها، حيث يجري حسابها فقط للأعوام التي تكون فيها معدلات الخصم الحقيقية معدلات سلبية. فالبيانات الضرورية لحساب الإعانات من تخصيص القروض بمعدلات إيجابية لكنها أقل من معدلات السوق لم تكن متاحة.

الجدول (5 - 3): الريوع التقديرية الناشئة عن القروض المخصصة من البنك المركزي (متوسطات الفترة، 1950-1972)

	المعدل الحقيقي للخصم	الريوع الناشئة عن خصم البنك المركزي القرض(CR)[b] (ملايين البيزو)	استهلاكCRالقرض/ الحكومة (في المائة)
53-1950	2.57	65.-	0.23
57-1954	0.22	0.26	0.13
61-1958	0.95	-	-
65-1962	0.77	2.56	0.53
69-1966	0.58-	1.83	0.15
72[2]-1970	7.47-	63.50	2.36

• المعدل الحقيقي للخصم هو معدل الخصم الاسمي مطروحا منه التغير بالمائة في مؤشر أسعار المستهلك.

• قدرت الريوع من قرض البنك المركزي باستخدام الصيغة التالية:

CRt=(-(Itt)*(CBcreditt) حيث يشير CR إلى قيمة الإيجارات التقديرية بملايين البيزو الفلبينية من القرض المخصص بأسعار الفائدة على القروض السلبية. يشير I إلى معدل الخصم. CBcredit /قرض البنك المركزي يشير إلى فترة نهاية القرض من البنك المركزي للفلبين بعملة البيزو، كما يشير إلى العام الذي جرى فيه ذلك. تُحسب الإيجارات، فقط، بالنسبة إلى الأعوام التي كان فيها المعدل الحقيقي للخصم سلبيا ويجري حساب متوسطها في الأعوام الأربعة.

المصادر: بالنسبة إلى معدلات الخصم، مؤشر أسعار المستهلك المستخدم لتقدير معدلات الخصم الحقيقية، والائتمانات المقدمة من البنك المركزي المستخدمة لتقدير الريوع واستهلاك الحكومة: الإحصائيات المالية الدولية لصندوق النقد الدولي (CD-Rom).

يقدم الجدول (5 - 3) المعدل الحقيقي للخصم لقروض البنك المركزي بالمعدلات التي حددها الكونغرس عبر ولاياته ذات السنوات الأربع، لكل واحدة منها، في الفترة من 1950 إلى 1972. كما يوضح معدل الإعانات السنوية، أو

الريوع، التي يتلقاها من يستطيعون الحصول على معدلات إقراض سلبية في مختلف ولايات الكونغرس بين 1950 و1972. كما يوضح الجدول متوسط المعدل الحقيقي للخصم الذي تعدى الصفر في معظم فترات الكونغرس بين 1950 و1972. وعلى الرغم من ذلك، كانت المعدلات سلبية على مدار خمس سنوات من 1950 حتى1968، وظلت سلبية من عام 1969 إلى 1972، فقد أضافت الإعانات أو الريوع المقدرة من تلك المعدلات السلبية للخصم أكثر من 211,7 مليون بيزو في الفترة بين 1950 و 1972. جميعها جرى تحصيلها في آخر ثلاث سنوات. وقد بلغ متوسط كمية الريوع السنوية من قروض البنك المركزي 63,50 بيزو في الفترة بين 1970 و1972. بلغ ذلك معدل 2.36 في المائة من استهلاك الحكومة في العام نفسه.

كان الاستيراد وضوابط الصرف وإعانات القروض الموارد الرئيسية للائتلاف الحاكم في فترة ما بعد الحرب، فقد حولوا الائتلاف الحاكم من نخبة مالكة للأراضي إلى ائتلاف مركب يعتمد على التجارة والصناعة بالإضافة إلى الأرض. ظهرت الخلافات حول المصالح بين النخبتين الجديدة والقديمة لكن سرعان ما هدأت حدة هذه الخلافات لأن الكثيرين من النخبة الجديدة هم في الحقيقة ينتمون إلى النخبة القديمة، ولأن الكثيرين ممن ينتمون إلى النخبة الجديدة لديهم علاقات قربى أو مصاهرة مع العائلات التي لها مصالح زراعية. غير أن النظام السياسي المرن ضمن التوزيع الكافي للريوع بين النخبة. وعلى سبيل المثال، تكتل مصدرو السكر الذين يتمتعون بنفوذ سياسي ضد رقابة النقد الأجنبي، الأمر الذي أدى إلى القضاء عليها في العام 1962. غير أن كروثر(*) (1986: 344) يرى أنه:

> نظرا لمبدأ المساومة المتأصل في العملية السياسية الفلبينية... فقد اقترن تخفيض قيمة العملة لمساعدة المصدرين بالإجراءات المستهدفة لإزاحة تأثيرها السلبي. جرت زيادة التعريفات التي تحمي المصنعين المحليين، كما زادت الحوافز الضريبية الكبيرة التي تمتعوا بها، بالإضافة إلى تخفيف إجراءات السياسة النقدية لتحقيق استدامة النشاط الاقتصادي.

(*) William Crowther أستاذ العلوم السياسية بجامعة شمال كارولينا، بالولايات المتحدة - [المحرر].

أخيرا، في حين كان على النخبة المالكة للأراضي أن تجري تسوية مع أعضاء النخبة المشـتغلين بالتجـارة والصناعة، غير أنهـم مازالوا يحظون بالنفـوذ الكافي لتقويض التشريعات التي تتطلب إعادة توزيع الثروة لمصلحة المسـتأجرين والمزارعين الذين لا يملكون الأراضي.

3-2-5 استراتيجيات لاستيعاب العناصر غير النخبوية أو قمعها، وإمكانية العنف المحتمل

بينما تمتع النظام السـياسي بالمرونة الكافيـة لتهدئة الصراع بين أعضاء الائتلاف الحاكـم، غير أنه لم يكن قـادرا على مخاطبة احتياجات غالبية السـكان. لقد دعم الاسـتيراد ورقابة النقـد الأجنبي الصناعة، الأمر الـذي أدى إلى زيادة حجم الطبقة العاملة في المراكز الصناعية في المدينة. لكن مكاسـب الاستيراد ورقابة النقد الأجنبي لم تكن مفيدة للعمل في قطاع الصناعة. كما يوضح الجدول 5-4 أن الأجور الحقيقية للعمال المهرة لم تواكب التضخم في فترة الخمسـينيات حيث انخفضت تلك الأجور بشكل طفيف بحلول العام 1961. تزايدت أجور العمال غير المدربين بشكل طفيف في النصف الأول من الخمسينيات لكنها انخفضت إلى المستوى الذي كانت قد بلغته في العام 1949 في النصف الثاني من الخمسينيات.

أدت الأجـور المتدنية إلى مزيد من الاضطرابات العمالية. وأصدر الكونغرس الفلبيني قانون السـلام الصناعـي لمعالجة هذه القضيـة (R.A. 875) في العام 1953. وقـد أكـد القانون عـلى المسـاومة والتحكيم الجماعي لحـل النواعات الإداريـة العمالية وتدعيم مصالح العمال. زاد عدد الاتحادات العمالية في الفترة التي جرى تفعيل القانون فيها (من1953 إلى 1972). جرى تسجيل 180 اتحادا عماليا كل عام تقريبا، قبل إصدار ذلك القانون، ثم زاد المعدل السـنوي إلى 570 بعد تفعيل القانون.

لكن كان تأثير قانون السـلام الصناعي محدودا عـلى أجور العمال. كما يوضح الشـكل (5 - 4)، فقـد تزايـدت الأجـور الحقيقية لكل من العـمال المدربين وغير المدربين بعد فترة قليلة من إقرار القانون في العام 1953 غير أنها بدأت في التدهور مرة أخرى بعد 1955.

الجدول (5 - 4): الأجور الحقيقية في مجال الصناعة، والإضرابات

	الأجور الحقيقية قطاع العمال المدربين	الأجور الحقيقية قطاع العمال غير المدربين	الإضرابات	العمال المضربون عن العمل (WOS)	العاملون بأجر في مجال الصناعة (WOS)
1949	100.7	93.1	77	14,796	-
1950	97.6	79.1	42	8,111	-
1951	84.5	78.8	28	4,943	-
1952	91.8	90.1	14	2,293	-
1053	97.1	95.9	13	9,683	-
1954	99.0	96.1	53	18,417	-
1955	100.0	100.0	47	14,574	-
1956	97.7	98.8	77	21,165	10.8
1957	95.7	96.1	-	-	-
1958	95.8	93.5	-	-	-
1959	98.4	95.1	-	-	-
1960	94.3	91.4	-	-	-
1961	92.6	92.2	-	-	-
1962	88.6	89.7	-	-	-
1963	86.4	89.6	88	47,520	16.5
1964	81.2	83.6	101	64,624	21.2
1965	81.5	87.3	109	55,229	17.6
1966	80.6	88.2	108	61,496	19.4
1967	79.8	87.3	88	47,524	-
1968	86.0	96.9	121	48,445	12.7
1969	89.2	100.0	122	62.803	16.3
1970	80.9	94.5	104	36,852	9.5
1971	71.5	85.1	157	62,138	15.2

المصادر: بالنسبة للأجور،
Robert Baldwin, Foreign Trade Regimes and Economic Development: Th e Philippines (New York: Columbia University Press, 1975), pp. 147-8.
بالنسبة لنشاط الإضرابات: Leopoldo
J. Dejillas, Trade Union Behavior in the Philippines 1946-1990 (Manila, Philippines: Ateneo de Manila University Press, p. 34
حول الموظفين بأجر في الصناعة:
National Economic and Development Authority, Philippine Statistical Yearbook. (Manila: Philippines, various years).

وقد لا يثير الدهشة أن نجد أن متوسط عدد الإضرابات سنويا وعدد العمال المشاركين فيها كان قد ازداد بعد إقرار القانون. على الرغم من أن بيانات عدد الإضرابات والعمال المشاركين فيها وقوة العمل في قطاع الصناعة بيانات متقطعة، فإن البيانات تؤشر إلى اتجاه واضح. ففي الفترة بين 1948 و1953، واجه القطاع الصناعي 44 إضرابا سنويا. وكان عدد العمال المشاركين في تلك الإضرابات عشرة آلاف وأربعمائة عامل تقريبا. وقد زاد عدد الإضرابات في الفترة بين 1963 و1971 إلى 111، كما زاد عدد العمال المشاركين في الإضرابات إلى 54000 عامل (4-Dejillas, 32). وفي العام 1956 شكل العمال المشاركون في الإضرابات أقل من 11 في المائة من العاملين مدفوعي الأجر في المؤسسات الصناعية التي استخدمت خمسة عمال أو أكثر. وتزايد عدد العمال المشاركين في الإضرابات من العمال مدفوعي الأجر في المؤسسات الصناعية حتى وصل إلى 16 في المائة في الستينيات.

وفي الوقت نفسه، استؤنفت الصراعات العنيفة بين ملاك الأراضي والمزارعين المستأجرين بعد أن توقفت إبان الاحتلال الياباني. ظهرت مجموعة من الفلاحين الفقراء، التي تعرف بالهوكس «Huks»(*) التي بدأت في مقاومة الاحتلال الياباني في العام 1942. وفي فترة الاحتلال الياباني نظم هؤلاء المقاومون مجتمعات ذاتية الحكم أخذت على عاتقها إصلاح الأراضي الزراعية وكفلت إنتاج الطعام وتوزيعه عندما هربت مجموعة كبيرة من ملاك الأراضي إلى أماكن أكثر أمانا في البلاد.

(*) وهذا الاسم يعني المنتمين إلى Hukbo ng Bayan Laban sa Hapon أو «الجيش المعادي لليابانيين». [المحرر].

ومع عودة القوات الأمريكية في نهاية الحرب العالمية الثانية، عادت الحالة السياسية إلى ما كانت عليه قبل الحرب. عاد عدد كبير من ملاك الأراضي، وكونوا في معظم الحالات جيوشا خاصة لاستعادة حقهم في الأراضي التي استولى عليها المقاومون في غيابهم. وبمساعدة الحزب الشيوعي الفلبيني (PKP)، أعاد المقاومون تنظيم صفوفهم وأعادوا تسمية جيشهم باسم Hukbong Mapagpalaya ng Bayan (HMD)، ووجهوا انتباههم إلى محاربة الإصلاح الزراعي (Fifield 1951).

حاول كل من الحزب الشيوعي الفلبيني (PKP) وجيش المقاومين الهوكس (HMD) استخدام الوسائل السياسية لتحقيق هدفهم. فدعموا أعضاء التحالف الديموقراطي (DA) - وهو حزب سياسي للمرشحين التقدميين - في أول انتخابات للحكومة الجمهورية. فاز ستة مرشحين من الحزب الديموقراطي بمقاعد الكونغرس، لكنهم مُنعوا من تولى مناصبهم بحجة الغش واستخدام العنف في الانتخابات، لكن قد يرجع ذلك إلى احتمال معارضتهم قانون التجارة الفلبيني (e.g, Hutchcroft an Rocamora 2003, Lara & Morales 1990). وبخلع المرشحين الديموقراطيين من مناصبهم بالكونغرس، تحولت المنظمتان إلى استخدام النضال المسلح. وفي العام 1950 أكدت بعض التقارير أن المنظمتين ناشطتان في العاصمة وفي 22 إقليما (Saulo 1990).

أرسلت حكومة الولايات المتحدة خبيرا بالإصلاح الزراعي- روبرت إس هاردي- لدراسة الوضع في العام 1951 وذلك لاهتمامها بالوضع الزراعي في الفلبين. قدم هاردي برنامجا شاملا يهدف إلى إعادة توزيع الأراضي الزراعية، لكن لم ينفذ ذلك البرنامج على الإطلاق. فقد عارضه ملاك الأراضي وممثلوهم في الحكومة بشدة. فضلا عن ذلك، بحلول العام 1953، تحول الوضع إلى غير مصلحة دعاة الإصلاح الليبرالي مثل هاردي في الولايات المتحدة. وأشار النواب في الولايات المتحدة، لاحقا، إلى أنه يمكن تفادي ثورة الفلاحين من خلال إصلاحات ثانوية فقط.

ضعفت قوة الضغط الموجه نحو إجراء إصلاح زراعي شامل بانهيار ثورة جيش المقاومين الهوكس (HMD) في أواخر الخمسينيات. وقد انهارت تلك الحركة نتيجة إستراتيجية رامون ماغسايساي- الذي عُين كوزير دفاع في العام 1950 ثم

فاز بالانتخابات الرئاسية في العام 1953. ففي العام 1950، ضم ماغسايساي أعضاء جيش المقاومين الهوكس (HMD) بواسطة حوافز نقدية سخية بالإضافة إلى عفو عام في حالة مساعدة الجهات الأمنية في القبض على بقية المسلحين. كما قدم أراضي للأعضاء السابقين في مجموعة الهوكس بالأقاليم القليلة السكان في جنوب جزيرة مندانو (Saulo 1990, Shalom 1977). وفي العام 1954 بدأت الحكومة عملية عسكرية ضخمة، رعتها الولايات المتحدة، أدت إلى القبض على بقية جيش الهوكس وزعماء الحزب الشيوعي الفلبيني (Saulo 1990).

وعلى الرغم من القضاء على حركة جيش الهوكس، أدرك ماغسايساي أن التوترات المستمرة بين ملاك الأراضي الزراعية والمستأجرين يمكن أن تؤدي إلى ثورة في المستقبل، لذلك أقر قانونا لتقليل تلك التوترات، وهو قانون الإيجار الزراعي للعام 1954، وقانون إنشاء محكمة للعلاقات الزراعية، وقانون الإصلاح الزراعي للعام 1955. ومع الشعور بأنه نزع فتيل الأزمة، ولو بصورة مؤقتة، فقد شعرت النخبة المالكة للأراضي الزراعية بالثقة في قدرتها على شل مجهودات ماغاسايساي الإصلاحية. خصص الكونغرس تمويلات قليلة جدا للمحاكم الزراعية ولبرنامج الإصلاح الزراعي. غير أن حدود الاحتفاظ بالأراضي لغرض الإصلاح لم تترك إلا القليل من الأراضي الزراعية التي يمكن إعادة توزيعها. في النهاية، كان لا يمكن إعادة توزيع الأراضي إلا «عند تقديم غالبية المستأجرين التماسا لشراء هذه الأرض». يرى بوتزيل(*) (1992: 92). «يخرج المستأجر عن حدود العقلانية إذا صدرت عنه مطالبات كهذه، نظرا للقوة الاقتصادية والسياسية لمالك الأرض» وفي النهاية، استولت الحكومة على أقل من عشرين ألف هكتار- أي أقل من ربع واحد في المائة من إجمالي الأرض المنزرعة- لإعادة توزيعها (Saulo-Adriano 1991).

بانهيار جيش الهوكس HMB، تولى اتحاد المزارعين الأحرار (FFF) ـ وهو تنظيم معاد للشيوعية- قضية المزارعين. وفي العام 1963، اختار الرئيس ديوسدادو ماكاباغال مؤسس تنظيم المزارعين الأحرار- جيرميه مونتماير- لوضع مسودة لقانون الإصلاح الزراعي في العام 1963. تحول الزعماء الصغار لبعض التنظيمات إلى

(*) James Putzel أستاذ الدراسات الإنمائية بجامعة لندن.

تنظيمات متطرفة بعد خيبة الأمل التي شعروا بها بسبب نتائج المنهج الإصلاحي وإصابة زعيم تنظيم المزارعين الأحرار بطلق ناري في مظاهرة امام مكتب الرئيس في يناير 1971. وبحلول العام 1971 ازداد عدد أعضاء تنظيم المزارعين الأحرار إلى ما يقرب من 120 ألفا في 45 إقليما ولقيت نشاطاته الجماهيرية دعما من جماعات الشباب المتطرف (Kimura 2006).

الجدول (5 - 5): الدين الداخلي والخارجي للحكومة والمؤسسات المالية
(متوسطات الفترة 1950-1971)

	الدين الداخلي ملايين البيزو	الدين الداخلي النسبة المئوية من إجمالي الناتج المحلي GDP (%)	الدين الخارجي (ملايين الدولارات الأمريكية)	
1953 - 1950	666	8.4	111	2.8
1954-1954	1.266	12.5	89	2.0
61-1958	2.136	15.7	175	2.6
65-1962	2.904	14.2	324	6.1
69-1966	4.522	14.8	2.686	8.8
71-1970	6.635	13.4	1.058	13.6

المصادر: بالنسبة للدين الداخلي والخارجي:

Central Bank of the Philippines, Statistical Bulletin December, 1970; and Central Bank of the Philippines, nnual Report , 1971, cited in Robert Baldwin, Foreign Trade Regimes and Economic Development: The Philippines (New York: Columbia University Press, 1975), p. 69

المستخدم في حساب الدين كنسبة مئوية للناتج المحلي الإجمالي:

IMF International Financial Statistics (CD-ROM).

في الوقت نفسه، أُعيد تأسيس الحزب الشيوعي في العام 1968، تحت قيادة «أمادوا غويريرو» الذي عُرف فيما بعد بخوسيه ما سيسون. استلهم سيسون فكرته من إستراتيجية ماو تسي تونغ عن الحرب المطولة وأطلق نوعا جديدا من الثورات، مع تأسيس ذراع عسكرية جديدة- الجيش الشعبي الوطني (NPA)؛ الذي ترأسه برنابي بوسكاينو، العضو السابق في جيش الهوكس، والذي عرف بعد ذلك بالقائد دانتي.

5-2-4 الآثار المترتبة على ذلك

في حين استطاعت دولة الفلبين نزع فتيل التهديدات الخطيرة التي هددت وجودها في السنوات الخمس والعشرين الأولى من تاريخها، كان كيانها ضعيفا بحلول العام 1971. وكما ذكرنا آنفا، فقد تحول معظم المنظمات التي لا تشمل النخبة بما فيها الاتحادات التجارية وتنظيم المزارعين الأحرار والحزب الشيوعي الفلبيني (CCP) إلى استخدام وسائل متطرفة لدعم رفاهية الطبقات الدنيا. كان من الواضح أن الاتفاق الضمني لاقتسام الريوع بين النخبة لا يمكن تحمله. فالاقتصاد المتعثر ، بمعدلات نمو لحصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي لا تتجاوز، في المتوسط، 2 في المائة سنويا، منذ منتصف الخمسينيات، واجه أزمة خطيرة أخرى في ميزان المدفوعات في العام 1969. ترجع تلك الأزمة إلى الديون الداخلية والخارجية التي لا يمكن تحملها (انظر الجدول 5-5). بلغ الدين الخارجي والداخلي في باكورة السبعينيات نحو 30 في المائة من إجمالي الناتج المحلي.

فضلا عن ذلك، تزايدت تكاليف الحملات الانتخابية في الساحة السياسية. تآكلت علاقات المحسوبية التقليدية، حيث توقع ناخبون، وبخاصة في المدن، مزيدا من الخدمات مقابل دعمهم. في العام 1946 بلغت النفقات الخاصة بالأحزاب القومية والمرشحين الرئاسيين 3 ملايين بيزو، بالإضافة إلى 3,5 مليون بيزو تحت تصرف الرئيس القائم، وفي صناديق الإغاثة والأشغال العامة. وفي العام 1969 قُدّر ما أنفقه الرئيس القائم فردناند ماركوس بما يتراوح بين 800 و900 مليون بيزو، نصفها من الصناديق الحكومية (Doronila 1985:114). كما تزايد العنف الانتخابي أيضا. كانت انتخابات العام 1969 الأعنف حتي تاريخه. وربما لم يكن مثيرا للدهشة

أن يستغل انتهازي سياسي مثل فردناند ماركوس شبح الاضطرابات كي ينصب نفسه ديكتاتورا على البلاد.

3-5 فترة الحكم السلطوي في ظل حكم ماركوس(1972-1986)

في 22 سبتمبر عام 1972، أعلن الرئيس فردناند ماركوس الأحكام العرفية حتى «يقضي على خطر الإطاحة العنيفة بالجمهورية... ولتطهير الحكومة و[لتشجيع] التنمية الممنهجة للاقتصاد»[3]. وتشير الدراسة المتأنية للأحداث التي أدت إلى إعلان الأحكام العرفية إلى أن رغبة الرئيس في الاحتفاظ بالسلطة كانت الحافز الأقوى له. أولا، استخدم ماركوس رجالا من المنطقة التي كانت مسقط رأسه لشغل مناصب عسكرية رفيعة بحيث يتمتعون بالولاء الشخصي له. ثانيا: أنه استنفد ولايته الثانية كرئيس وبناء على ذلك يمنع الدستور تولي استمراره لولاية ثالثة. ثالثا: أعلن الأحكام العرفية على الرغم من وجود المؤتمر الدستوري الذي نظر في أمور بينها منع أي فرد من أفراد أسرة الرئيس القائم من الترشح للرئاسة. وأخيرا، فإن تدهور الريوع وتصاعد العنف عززا المساندة للأحكام العرفية.

1-3-5 ائتلاف ماركوس

سارع ماركوس إلى تشكيل ائتلاف جديد لدعم منصبه، شمل ذلك الائتلاف نواة صغيرة من النخبويين الموثوقين ممن عُرفوا بأعوان ماركوس المقربين، بالإضافة إلى الجيش. ونظرا لتمييزه بين أسر طبقة النخبة، عمل ماركوس على تفكيك تلك النخبة القوية التي كونت معارضة قوية. عانت أسر النخبة التي عارضت ماركوس من السجن و/أو مصادرة ثرواتها، في حين احتفظ المتعاونون معه بممتلكاتهم. حافظ الرئيس على ولاء ائتلافه من خلال نظام انتقائي للثواب والعقاب.

على الرغم من اختلاف الهيكل الاقتصادي في ظل نظام الأحكام العرفية عنه في ظل النظام الديموقراطي وتكتلاته الكبيرة، كانت هناك سمة مميزة تتمثل في عدد التكتلات الجديدة التي ظهرت، بالإضافة إلى معدلات النمو الكبيرة. وعلى سبيل المثال، بدأ هرمينيو ديزيني شركة تسمي شركة هرديس للإدارة والاستثمار في العام 1969 بقرض يبلغ 30500 دولار.

بعد عشر سنوات، ترأس ديزني تكتلا مكونا من 50 شركة لها أنشطة في قطاعات متنوعة مثل منقيات التبغ، وقطع الأشجار، والبترول، والسيلوفان، والطاقة الذرية، والعقارات، والتأمين، والخدمات المصرفية، بأصول تصل إلى أكثر من 200 مليون دولار (43-Manapat 1991: 316).

بُنيت تلك التكتلات- مثل الكثير من الإمبراطوريات التجارية المنشأة في الحكومة الديموقراطية السابقة- على المعاملة التفضيلية في الضوابط الاقتصادية والعقود الحكومية، مقابل جزء من الريوع المستقبلية. وبعكس فترة الحكم الديموقراطي، اعتمدت فترة الأحكام العرفية في معاملتها التفضيلية على موظف عمومي واحد- ماركوس. وعلى سبيل المثال، حصلت شركة ديزني الفلبينية لمنقيات التبغ على إعفاء خاص من الضرائب التي وصلت إلى 100 في المائة على منقيات السجائر بأمر شخصي من ماركوس. أعطى الإعفاء ميزة خاصة لشركة ديزني أدت إلى طرد منافسيها من السوق.

كان تخصيص الائتمان الأداة الشائعة الاستخدام لتحفيز الريوع. تمت تلك المعاملة التفضيلية من خلال تسهيل إعادة خصم البنك المركزي ومن خلال «توصية بتسهيل القروض» من المؤسسات المالية التابعة للحكومة. ويمكن توظيف تسهيل إعادة خصم البنك المركزي كأداة لإدارة السيولة، التي يستخدمها معظم البنوك المركزية أو كأداة للسياسة المالية من خلال تخصيص الائتمان لأفضل الأنشطة. وفي عام 1966، وفي ظل أول إدارة لماركوس، جرى إضفاء الطابع المؤسسي على السمة التخصيصية للتسهيلات. تبنت الإدارة أيضا نظام تصنيف الأولويات الائتمانية. بحلول السبعينيات، جرى تمديد الائتمان بعشرة معدلات مختلفة إلى برامج خاصة ومتنوعة بالإضافة إلى مشروعات ترعاها الحكومة[4].

كانت جميع معدلات إعادة الخصم أقل من معدل التضخم، في خمس سنوات فقط من سبع سنوات بين 1973 و 1979، بحيث تقدم الإعانات إلى البنوك المستفيدة و/أو عملائها. تشير دراسة كمية قروض البنك المركزي التي تلقتها البنوك التجارية إلى أن البنوك ليست كلها قادرة على الحصول على إعادة خصم على القروض. ففي دراسة على نظام الصرافة التجارية بالفلبين، اكتشف باتريك ومورينو أن من بين 26 بنكا، توجد ثلاثة بنوك- بنك مزارعي الجمهورية[5]، شركات الخدمات المصرفية

الفلبينية، وبنك الشركة الدولية- تتلقى القروض من 1978 حتى 1980، بمعدل يصل إلى ضعف قيمتها الصافية في ثلاث سنوات. كما حصلت أربعة بنوك أخرى على قروض أكثر من ضعف قيمتها الصافية في سنة أو اثنتين. أثرت عوامل متنوعة على مبلغ القرض الذي تتلقاه البنوك من البنك المركزي، لكن لا يتضح ما هي الوسائل الاقتصادية الموضوعية التي أدت إلى الاختلافات الجوهرية في الدين بالنسبة إلى نسب الأسهم بين البنوك. عوضا عن ذلك، يبدو أن الروابط السياسة كانت حرجة(6).

يقدم الجدول 5-6 معدلات الخصم الحقيقي والريوع المقدرة من تخصيص قرض البنك المركزي بمعدلات الخصم الحقيقي السلبي والإيجارات كنسبة من الاستهلاك الحكومي من 1973 إلى 1980(7). جرى تقدير معدلات الخصم الحقيقية والإيجارات بصيغ تستخدم للقيم الموضحة في الجدول 5.3. كما يوضح الجدول 5.6، أن معدلات الخصم الحقيقية كانت سلبية من 1973 إلى 1980، وكانت المكاسب المقدرة من التخصيص غير السوقي للقرض أضافت ما يقرب من 3.495 بيزو لتلك الفترة. كانت تلك الإيجارات أكثر بمقدار عشرة أضعاف إعانات القروض المخصصة خلال فترة عشرين عاما في ظل الحكم الديموقراطي. لم تكن نسبة إيجارات استهلاك الحكومة من معدلات الخصم السلبي نسبة مرتفعة بقدر الإيجارات الواردة من ضوابط الصرف الأجنبي في الخمسينيات، لكنها كانت كبيرة. في العامين 1974 و1980، وصلت نسبة الإيجارات إلى 7 في المائة من استهلاك الحكومة.

كانت العلاقات السياسية مهمة في الحصول على القرض من المؤسسات المالية الحكومية (GFIs). كشفت لجنة مراجعة الحسابات ولجنة رئاسية للحكومة الرشيدة المعاملة التفضيلية في مجال التمويل بالمؤسسات المالية الحكومية (GFIs). لقد أنشئت الهيئة السابقة بواسطة أمر تنفيذي في العام 1986 لاستعادة «الثروة غير المشروعة التي جمعها الرئيس السابق فرناند ماركوس، وأقارب الأسرة المباشرون، والمرؤوسون والمقربون»(8). حققت كلتا الهيئتين في الظروف المحيطة بالقروض الممتدة لدى البنك الوطني الفلبيني الذي تسيطر عليه الحكومة والمؤسسات المالية الحكومية الأخرى خلال حكم ماركوس. وفي العام 1980 تعهدت الحكومة بسداد هذه القروض.

الجدول (5 - 6): الريوع المقدرة من تخصيص قرض البنك المركزي (1973-1980)

	معدل الخصم الحقيقي[a]	الريوع المتحصلة من قرض البنك المركزي [b] ملايين البيزو	استهلاك الحكومة (%)
1973	6.58-	82.25	1.32
1974	28.16-	639.23	7.16
1975	0.76-	48.46	0.43
1976	3.20-	175.04	1.32
1977	3.90-	173.94	1.21
1978	3.33-	185.81	1.15
1979	6.53-	570.06	3.12
1980	13.66-	1620.07	7.33

a معدل الخصم الحقيقي هو معدل الخصم الاسـمي مخصوما منه التغير بالنسـبة المئوية في مؤشر سعر المستهلك.

b انظر ملاحظات الجدول بالنسبة إلى طريقة تقدير ريوع قرض البنك المركزي.

معدل الخصم الحقيقي هو معدل الخصم الاسمي مخصوما منه التغير بالنسبة المئوية في مؤشر سـعر المستهلك .b انظر ملاحظات الجدول بالنسـبة إلى طريقة تقدير ريوع قرض البنك المركزي.

المصادر: بالنسـبة إلى معدلات الخصم، ومؤشر سـعر المسـتهلك المستخدم في حساب معدلات الخصم الحقيقية، وقرض البنك المركزي المستخدم في تقدير الإيجارات واستهلاك الحكومة:
(CD-ROM) IMF International Financial Statistics.

نظرا لعدم قدرة المستفيدين على مواصلة السداد. في العام 1989، كشفت لجنة مراجعة الحسابات عن ما يقرب من 70 بليون بيزو منحتها مؤسسة مالية حكومية - بنـك التنمية الفلبيني- منها 59 بليون بيزو إلى التابعين المقربين من ماركوس. وفي أغسـطس 1993، أعلنت اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة PCGG أن 35 في المائة مـن أكثر من 200 قرض قيد التحقيق كانت قروضا «مُنحت بأمر رئاسي»[(9)]. أي إنها

قروض قليلة الرسملة أو ذات ضمانات ضعيفة؛ أي إنها قروض لعملاء مقربين من عائلة ماركوس، و/أو طلبات اقتراض مزودة بملحوظات هامشية من ماركوس تحث موظفي البنك على قبولها.

وتشير الخلاصات التي توصلت إليها اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة إلى التركز الشديد للمستفيدين من الريوع. وبحلول أغسطس 1993، رفعت اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة قضية أمام محكمة سانديغان بايان[*] المختصة بالنظر في قضايا الفساد والابتزاز، ضد 383 شخصا لاستحواذهم على أصول بطرق غير شرعية. كما اتهم 42 شخصا منهم في محكمة أمريكية بالعمل كواجهات لماركوس في 195 مؤسسة ومشروعا. ويندرج 67 مشروعا من تلك التي ذكرت في القضية المنظورة في الولايات المتحدة ضمن أكبر 300 شركة في الفلبين[10]4، من بينها أكثر القطاعات الاقتصادية ربحا مثل الصرافة والتعدين والاتصالات.

في حين برّأت المحكمة الأمريكية ماركوس في العام 1991[11]، غير أن هناك سببا قويا يرجح صدق معلومات اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة، يوجد سبب جيد كي نعتقد أن معلومات اللجنة كانت معلومات صحيحة. على سبيل المثال، في باكورة 1986، اعترف أحد رجال الأعمال قيد التحقيق بتربحه من عقود حكومية كبيرة بأمر من ماركوس وبأنه تولى أمر المجموعة الرئيسية لأصول ماركوس نيابة عنه. واعترف بتنظيم وتشغيل 27 شركة لعائلة ماركوس بتمويل غير مشروع من الخزانة العامة للدولة. ووافق على تسليم كل الممتلكات التي أدارها نيابة عن ماركوس مقابل رفع الحجز القضائي عن شركات عائلته.

هناك سمة مميزة أخرى لنظام اقتسام الريوع أثناء الحكم الديكتاتوري، وهو توزيع حقوق الاحتكار على الأسواق الزراعية الرئيسية عن طريق هيئات سوقية شبه حكومية (Hawes 1987). ففي العام 1974، أصدر ماركوس قرارا يعطي شركة الصرافة الفلبينية (فيلكس) حق احتكار تصدير السكر. وقد سيطر روبرتو بنديكتو، صديق ماركوس، على تلك الشركة (Manapat 1991: 100). وبفضل

(*) Sandiganbayan أو «المدافعة عن الشعب»، وهي محكمة نقض خاصة تشكلت بالأمر الرئاسي رقم 1468 الذي تعدل بالقرار الرئاسي 1606 وبالقانونين رقم 7975 و8249.(10) توجد وثائق من اللجنة الرئاسية للحكومة الرشيدة في القضية الجنائية للولايات المتحدة. قانون إبتزاز الأموال للمنظمات الفاسدة (RICO) ضد التابعين إلى ماركوس، وعدنان خاشوقجي وآخرين، 21 أكتوبر 1988 (دراسة غير مطبوعة).

خلو السـوق من مشترٍ سواها، تمكنت شركة فيلكس من فرض السعر الذي تدفعه للمزارعين مقابل محصول السكر. وفي جميع الأحوال، اشترت الشركة السكر بأسعار تقل كثيرا عن الأسعار الدولية له، مما زاد من أرباح بيندكتو وماركوس ومعاونيهم في مجلس الإدارة.

أنشأ ماركوس في قطاع جوز الهند هيئة جوز الهند الفلبينية، التي تشمل مجلس إدارة يضـم ممثلـين من القطاع الخاص والحكومي. كانـت مهمة الهيئة هي جمع الضرائب من المزارعين واسـتخدامها في إدارة الاتفاقيات الإقليمية والقومية، وترويج التقنية الحديثة وتمويل مصانع جوز الهند الجديدة. وبدلا من تحسـين حياة مليوني مالك، ومزارع مستأجر، ومزارع معدم، ممن عملوا في هذه الصناعة، استولى الرئيس وأحد تابعيه، إدواردو كوجوانكو، على الضرائب المجمعة من المزارعين واستخدماها في دعم البنك المتحد لمزارعي جوز الهند(UCPB) - الذي أسسه كوجوانكو؛ وحصل هـذا البنك على حـق احتكار تصنيع زيت جوز الهند، الأمـر الذي ضمن له أرباحا طائلـة. لكن يُقال إن الرئيس حصل على ملايـين إن لم يكن بلايين البيزو، هو أيضا. كان في البنك المتحد لمزارعي جوز الهند ما يقرب من 10 في المائة من الأسـهم تُدار نيابة عن مسـتفيدين مجهولين. ويعتقد محققو اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة أنها ملك عائلة ماركوس (Wurfel 1988: 259).

وهكـذا أدرّت الاحتكارات الزراعية أرباحا هائلة متجاوزة للمعتاد للأشـخاص المقربـين. وأنا أقـدر ريوع الاحتكار من خـلال المعادلة التاليـة[12]: ريوع صناعة السكر: $R_{s,t}=(1 - (P_{f,s,t}/P_{w,s,t}))^{*} (X_{s,t})$، حيث تشير R_s إلى قيمة الريوع المقدرة من صادرات السـكر، أما $P_{f,s}$ فتشـير إلى السعر الذي حصل عليه المزارعون مقابل قصب السـكر، وتشير $P_{w,s}$ إلى السعر العالمي للسكر، أما X_s فتشير إلى قيمة صادر السـكر من الفلبين إلى بقية العالم والعام الذي تم فيه ذلك. أما بالنسـبة إلى ريوع تصنيـع جوز الهند: $R_{c,s}=(1 - (P_{f,c,t}/P_{w,c,t}))^{*} (X_{c,t})$، حيث تشـير R_c إلى سـعر جـوز الهند الذي يحصل عليـه الفلاحون، وجوز الهند الذي يتم اسـتخلاص زيت جوز الهند منه. ويشـير $P_{w,c}$ إلى السـعر العالمي لزيت جوز الهند، أما X_c فتشـير إلى قيمة جوز الهند المصدر من الفلبين إلى بقية أنحاء العالم وتشـير إلى السنة التي حصل فيها ذلك.

ويؤدي تقدير الإيجارات الناجمة عن السلطة الاحتكارية في صناعات السكر وجوز الهند باستخدام هذه المعادلات إلى أرقام مُضخّمة لأن نسبة أسعار المزارع إلى الأسعار العالمية لم تُعَدّل في ضوء كُلَف التجهيز، والنقل، والتسويق نظرا إلى نقص البيانات. لكن نتائج تحليل البيانات لها دلالتها.

ويقدم الجدول (5 – 7) التقديرات الأولية للريوع في تصنيع السكر وجوز الهند. كما يشير الجدول إلى أن إنشاء هيئات التسويق من أجل الصادرات الزراعية خلال نظام الحكم السلطوي حقق أرباحا خيالية لمجلس الإدارة. تزايدت ريوع شركة فيلكس، المحتكرة للسكر، من 40.08 مليون دولار العام 1972 إلى 58.82 مليون دولار العام 1974. بلغ ذلك 27 في المائة من قيمة السكر المصدر للخارج في العام 1974. وعلى الرغم من تناقص صادرات السكر بعد عام 1974 نظرا إلى تدهور الأسعار العالمية، فإن أرباح العام 1976 بلغت 59.18 مليون دولار، أي 4.32 في المائة من قيمة السكر المصدر إلى الخارج.

وقد أدى احتكار تصنيع زيت جوز الهند إلى أرباح خيالية؛ حيث تراوحت الريوع بين 65.165 مليون في العام 1975 وأكثر من 486 مليون دولار العام 1979. فقد وصلت تلك الإيجارات إلى معدل 71 في المائة من قيمة صادرات زيت البترول، في الفترة من 1975 إلى 1982. وعند إضافة ريوع الاحتكار الزراعي إلى ريوع التخصيص غير السوقي للقرض، نستطيع أن نرى استمرار ائتلاف ماركوس في الحصول على ريوع تزيد على ريوع الفترة الديموقراطية.

الجدول (5 – 7): ريوع الاحتكار الزراعي لتصنيع السكر وجوز الهند

	ريوع تصنيع السكر (R_s) (ملايين الدولارات)	صادرات السكر/R (%)	ريوع تصنيع جوز الهند (R_c) (ملايين الدولارات)	صادرات جوز الهند/ R_c (%)
1972	8.40	26.6	-	-
1973	15.78	38.9	-	-
1974	82.58	76.0	-	-
1975	-	-	165.65	71.93

1976	18.59	32.4	213.13	71.35
1977	1.07	1.5	285.23	69.19
1978	-	-	436.86	67.15
1979	-	-	486.86	65.57
1980	-	-	432.92	76.37
1981	-	-	298.89	74.77
1982	-	-	293.17	73.10

• تُقدر ريوع الإصلاح الزراعي باستخدام المعادلات التالية: ريوع تصنيع السكر: $R_{s,t}=(1 - (P_{w,s,t}/P_{w,s,t}))^{*}(X_{s,t})$، حيث تشير R_s إلى قيمة الريوع المقدرة من صادرات السكر، أما Pf,s فتشير إلى السعر الذي حصل عليه المزارعون مقابل قصب السكر، وتشير $P_{w,s}$ إلى السعر العالمي للسكر، أما X_s فتشير إلى قيمة صادر السكر من الفلبين إلى بقية العالم والعام الذي تم فيه ذلك. أما بالنسبة لريوع تصنيع جوز الهند: $R_{c,s}=(1 - (P_{f,c,t}/P_{w,c,t}))^{*} (X_{c,t})$، حيث تشير R_c إلى سعر جوز الهند الذي يحصل عليه الفلاحون، وجوز الهند الذي يُستخلَص منه زيت جوز الهند. ويشير $P_{w,c}$ إلى السعر العالمي لزيت جوز الهند، أما Xc فتشير إلى قيمة جوز الهند المصدر من الفلبين إلى بقية أنحاء العالم وتشير إلى سنة التصنيع.

• المصادر: أسعار مزارع قصب السكر وقيم صادرات السكر: مجلس الفلبين دراسة الموارد الزراعية. سلسلة بيانات عن إحصائيات قصب السكر في الفلبين. مانيلا، 1980. أسعار السكر العالمية: رابطة مضارب السكر في الفلبين:

http://www.psma.com.ph/index.php?option=com_content&view=article&id=1&Itemid=2.

بالنسبة إلى أسعار لب جوز الهند المجفف: مكتب العلوم الزراعية، خلاصة الإحصائيات الزراعية، والسمكية والغابات (Quezon City, 1988). بالنسبة إلى الأسعار العالمية لزيت جوز الهند: UNCTAD, Commonly Yearbook 1988 (New York: United Nations, 1989))، بالنسبة إلى قيمة صادرات جوز الهند: قاعدة بيانات إحصائيات تجارة السلع بالأمم المتحدة (http://comtrade.un.org/db/default.aspx).

5 - 3 - 2 إستراتيجيات ضم أو قمع العناصر غير النخبوية مع احتمالات العنف

تماشيا مع منطق النظام المقيد، استخدم ماركوس أيضا نظام ثواب وعقاب انتقائيا، حتى يفكك قوى المعارضة التي لا تنتمي إلى النخبة. فقد ضم برنامج ماركوس للإصلاح الزراعي قطاعات من قواعد دعم الجيش الشعبي الوطني /CPP NPA. وبعد إعلان قانون الأحكام العرفية بقليل، أصدر ماركوس القرار (PD 27) بتمليك مستأجري أراضي الأرز والذرة الأراضي التي يحرثونها. ثم أنشأت الحكومة نظاما يُمكّن المستأجرين من شراء أراضيهم بالتقسيط، لاسيما أن المناطق التي يُطبق عليها القرار (PD 27) هي مساحات يرتكز فيها الجيش الشعبي الوطني NPA. تعاملت الحكومة مع بقية المنشقين بالقوة العسكرية. تسللت وحدات المخابرات العسكرية إلى صفوف الجيش الشعبي الوطني ونشرت معلومات مغلوطة حول اختراق التنظيم. أدى ذلك في أواخر السبعينيات إلى القبض على سايمون، مؤسس الحزب الشيوعي الفلبيني CPP وعدد من قادة الجيش الشعبي الوطني NPA. أدت تلك الإستراتيجية إلى قيام التنظيم بعمليات تطهير ضخمة للأشخاص المشكوك فيهم مما أثار ذعر المجندين المحتملين (McCoy 1989: 37).

وعلى الرغم من تلك الانتكاسات التي واجهها التنظيم، استمرت عضوية التنظيم في الزيادة، وذلك يرجع إلى سببين. الأول، أنه لم يتم تطبيق برنامج الإصلاح الزراعي أبدا. كان من المتوقع أن يؤثر القرار (PD 27) على قرابة 396 ألفا من المزارعين على 731 ألف هكتار من الأراضي الزراعية. بحلول العام 1982، تلقى 2353 فلاحا سند ملكية 1903 هكتارات من الأراضي الزراعية (Lara & Morales 1990). ثانيا، استمرت الظروف الاقتصادية في التدهور، الأمر الذي قدم أرضا خصبة لتنظيم الجيش الشعبي الوطني CPP/NPA.

تحولت التوترات حول الأرض والموارد الزراعية في جنوب جزيرة مينداناو إلى صراع مسلح بين الحكومة والمسلمين الانفصاليين أثناء فترة الحكم السلطوي لماركوس. في أواخر الأربعينيات، لم يمثل المسلمون أو سكان ميندانأو (قبائل المورو) تهديدا لاستقرار الدولة المستقلة الوليدة. لقد عمد النظام الاستعماري الأمريكي إلى تحييد جماعات المورو من خلال حملات عسكرية شرسة، بالإضافة إلى استخدام تكتيك «فرق تسد» بين طوائف المسلمين المتفرقة

(Abinales 2000: 19 - 20: see also McKenna 1998). فقد انقسم المسلمون آنذاك، كما هي الحال الآن، إلى 10 مجموعات رئيسـية، أكبرها ثلاث مجموعات هي الطاوسـوغ، والماراناو، والماغويندناناو[13]. وهناك اختلافات شديدة بين تلك الطوائف, فكل طائفة لها لغتها الخاصة، ولها ممارسات اجتماعية وسياسية مختلفة. وبخلاف ديانتهم، لا يوجد شيء مشترك بين تلك الطوائف (Madale 1986).

وإضافة إلى القوة العسـكرية، طبق نظام الحكم الاسـتعماري الأمريكي منهاجا سياسـيا لكسـب تأييد النخـب من طائفة المـورو والحفاظ على الاسـتقرار. تلقى الأمريكيون المسـاعدة من السياسيين الفلبينيين الذين بدأوا بالمشاركة في الحكومة. أدرك هؤلاء السياسـيون المزايا الانتخابية التي تتحق بالدعم الذي حصلوا عليه من المسـلمين الذين ناصروا المرشـحين، على نحو جمعي (انظر Abinales 2000؛ 36). وعلى رغم ذلك، فقد وجدت نخب المورو أن الاشتباك السياسي مع العاصمة مفيد، إذ أمن لهم المناصب والموارد التي عززت ألقابهم ومراكزهم.

بـدأت بنية الاسـتقرار في إقليم ميندناناو في الضعف بعـد أن حصلت الفلبين على الاسـتقلال، وبعـد أن شرعت الحكومة في تطبيق سياسـة الهجـرة الداخلية إلى إقليم ميندناناو نتيجة للاضطرابات الفلاحية في المناطق المكتظة بالسـكان حول إقليم مانيلا. قلل النظام نسبة الأغلبية المسلمة في إقليم المورو في أول عقدين في الفترة التالية للحرب عـن طريق إعادة توطين الفلبينيين المسـيحيين في ميندناناو. وعلى سـبيل المثال، كانت الكثافة السـكانية للمسـيحيين في مركز إقليم ميندناناو في عام 1948 نحو 0.07 مليون، وبحلول 1970 بلغ عددهم 3.2 مليون (McKenna 1998). لقد هُمِّش المسـلمون في فترة ما بعد الحرب، حتى أصبحوا أقلية في أرض كانوا السواد الأعظم بها.

لقد أدى تدفق المسـحيين على إقليم ميندناناو إلى صراعات على ملكية الأراضي (Gowing 1979). وأصبح النزاع على ملكية الأراضي سببا في أحداث العنف وبداية لتهديد اسـتقرار الإقليم (Costello 1984). ظهرت بوضـوح الخلافات الاقتصادية المتزايدة بين المسـيحيين والمسلمين حيث قوبلت جهود المسلمين بطلب تعويضات من العاصمة بالرفض (Mckenna 1998).

وفي الفترة مـن عام 1946 وحتى 1970 هدأت هذه التوترات بفضل مشـاركة نخب المورو في انتخابات مناصب الحكومة المحلية والقومية. وأصبحت الانتخابات

ســاحة جديدة لبسط النفوذ السياسي والاقتصادي بين نخبة المورو. وعلى الرغم من ذلك، كانت ثمار السياسات الانتخابية مقصورة على النخبة الحاكمة التي ركزت على السعي وراء النفوذ الســياسي خلال الانتخابات وأهملت مسؤولياتها تجاه المصلحة العامة في الفترات الواقعة بين الدورات الانتخابية.

وأدى ســخط العامة المتزايد على المشــكلات الاقتصادية والسياسية إلى مقاومة مجموعة من المســلمين المتعلمين للدولة. وفي العام 1971، أســس نور ميســواري الجبهــة الوطنية لتحرير المــورو (MNLF)، بحثا عن موطن جديد للمورو، تحكمه دولة المــورو وتركز عــلى احتياجاتهم. شــنت «الجبهــة الوطنية لتحريــر المورو» (MNLF) حملة انفصالية عنيفة بدعم من دول إســلامية مختلفة من العام 1971 حتــى العــام 1976. وفي العام 1976، أجبر التنظيم حكومــة ماركوس على الجلوس إلى مائدة التفاوض لتقليل تفاقم التكلفة الاقتصادية والسياســية للصراع. استضافت الحكومــة الليبية على أراضيها المفاوضات بين الحكومــة الفلبينية والجبهة الوطنية لتحرير المورو. أثمرت المفاوضات عــن اتفاقية طرابلس التي وضعت خارطة طريق للاستقلال في إقليم ميندناو الذي تقطنه أغلبية المسلمين في الفلبين.

لكن انتصــار الجبهة الوطنية للتحرير(MNLF) كان قصير الأمد. فقد نشــبت الخلافات بين الحكومة الفلبينية والجبهة الوطنية لتحرير المورو على تنفيذ الاتفاقية. إذ طلبت الحكومة إجراء اســتفتاء عام على الاتفاقية في ميندناو. وأثار هذا الطلب شــكوك الجبهة حول التــزام الحكومة بتنفيذ الاتفاقية، خاصة أن المســيحيين كانوا يشــكلون الغالبية في هذا الإقليم آنذاك. دعت بعض الفصائل داخل جبهة التحرير إلى العودة إلى الكفاح المســلح وشــكلت جبهة الإســلامية لتحرير المورو (MILF)، ونجحت اســتراتيجية حكومة ماركوس الاســترضائية في إضعاف الجبهة الإســلامية لتحرير المورو، لكنها لم تفضِ إلى سلام. وظلت الجبهة الإسلامية لتحرير المورو تروج للكفاح المسلح، حتى بعد سقوط ماركوس بزمن طويل.

5 - 3 – 3 انهيار ائتلاف ماركوس

في النهاية، انهار النظام السياسي الذي وضعه ماركوس العام 1986. ما الذي أدى إلى هذه النهاية؟ كانت الموارد الرئيســية للدخل في الفلبين هي الصادرات الزراعية

والقروض الأجنبية، كما ذكرنا فيما سبق. استخدم الرئيس معظم تلك الموارد للحفاظ على الدعم السياسي. في باكورة الثمانينيات، قوض ارتفاع معدلات الفائدة العالمية هذا التوازن. انخفضت أسعار السلع بنسبة 50 في المائة (Lindsey 1984: 1192). علاوة على ذلك، قل صافي التدفقات المتوسطة ورأس المال الطويل الأجل بنسبة 8.22 عن تدفقات العام السابق، بينما تسرب رأس المال القصير الأجل إلى الخارج بمعدل بلغ 607 ملايين دولار لأول مرة منذ إعلان الأحكام العرفية. أدت تلك الصدمات الخارجية إلى انكماش عائدات الدولة، واضطرت الحكومة إلى سحب بعض المزايا التي قدمتها لأعوان الرئيس. خففت الحكومة القيود المفروضة على المنتجات المتنوعة. فأوقفت ضريبة جوز الهند التي كانت موردا رئيسيا للريوع بالنسبة إلى ماركوس ومعاونيه في يناير العام 1981. وفي محاولة منه لاحتواء أعوانه أعاد ماركوس ضريبة جوز الهند بعد شهر واحد. لكن في ظل الضغط الذي مارسه مسؤولو الإحصائيات المالية الدولية في صندوق النقد الدولي لدفع البلاد باتجاه التحرير الاقتصادي، قررت الحكومة وقف الضريبة مرة أخرى في أغسطس 1982 (Montes 1985: 112 - 13). حاول ماركوس الحفاظ على علاقة التواطؤ بينه وبين أعوانه الذين أدركوا مدى خطورة ذلك عليهم، فبدأوا بسحب دعمهم له.

تلقى النظام ضربة رئيسية من ديوي دي Dewey Dee، الذي ترأس أربع شركات غزل ونسيج وكان عضوا في مجلس إدارة ثلاثة بنوك. هرب ديوي دي من البلاد في 8 يناير 1981، تاركا ما يقرب من 67 مليون دولار من الديون (Haggard 1990: 235). أدت فعلة ديوي دي إلى سحب جماعي للودائع والأرصدة في عدد من البنوك والمؤسسات الاستثمارية. اضطرت الحكومة إلى تقديم المساعدة للبنوك والمؤسسات الاستثمارية ولشركات أعوان الرئيس المتأثرين بالتشوش الاقتصادي، وذلك لدعم استقرار الاقتصاد. تدهورت معدلات النمو الحقيقية من 4.3 في المائة إلى 9.1 في العام التالي (Dohner & Intal 1989: 173).

عاد بنينو أكوينو (نينوي)، خصم ماركوس وزعيم الحزب الليبرالي القديم، إلى الفلبين في العام 1983 في محاولة منه لاستغلال الأزمة الاقتصادية للإطاحة بماركوس بعد ثلاث سنوات من نفيه إلى الولايات المتحدة. قُتل أكوينو في ميناء مانيلا قبل أن تطأ قدماه تربة الفلبين، الأمر الذي أدى إلى مظاهرت مناهضة للنظام وتزايد

نشـــاط المعارضة. دفعت تلك الأحداث ماركوس - الذي كان يحاول إضفاء الشرعية على حكمه - إلى الدعوة إلى انتخابات برلمانية في العام 1984. فاز ماركوس ومؤيدوه بأغلبيـــة كبيرة مـــن المقاعد، نظرا إلى مقاطعـــة المجموعات المعارضـــة للانتخابات، ولتزوير الانتخابات وضخامة النفقات العامة.

أدت زيـــادة الإنفـــاق الحكومي أثناء فترة الحملـــة الانتخابية إلى معدل تضخم سنوي بلغ 3.50 في المائة. قد تكون تلك المعدلات أقل من معدلات التضخم في كثير من بلدان أمريكا اللاتينية، غير أنها تعد معدلات كبيرة إذا ما قورنت بمتوسط معدل السنوات الثلاث السابقة عليها، والذي بلغ 9.10 في المائة (Dohner & Intal 1989: 173). وجـــدت شركات أخرى تابعة لأعوان الرئيس صعوبة في دفع ديونها الضخمة؛ لذلـــك أخذت الحكومة الشركات وعرضتها للبيع. بحث ماركوس عن مؤيدين جدد، لكنه لم يســـتطع التعهد بتوزيع ثـــروة أو تقديم مكافآت، نظـــرا إلى تدهور الحالة الاقتصاديـــة سريعا. لذلك لم يكن لدى النخبة الرغبـــة في التنافس من أجله. جاءت الضربـــة الأخيرة التي تلقاها نظام ماركوس عندمـــا انضم وزير الدفاع خوان بونسي إنريـــلي، والجنرال فيديل راموس وطوائف عســـكرية داخل الجيش إلى العناصر غير المتواطئة مع ماركوس في ثورة ســـلمية استمرت أربعة أيام جاءت بكورازون أكوينو إلى السلطة.

ســـاهم الانقســـام في صفوف الجيش - الذي كان نتيجة لأفعال ماركوس - في الإطاحة به. سيطرت حكومة مدنية، فعليا، على الجيش الفلبيني في الفترة التالية للاســـتقلال. لم يتَحَـدَّ الجيش في الفترة من 1946 حتـــى 1972 الحكومة المدنية، كانـــت هناك محـــاولات قليلة لإســـقاط النظام الديموقراطـــي (McCoy 1999: 28). بحلول 1986، أســـفرت سياســـته لدعم العائلة والمشتركات الإثنية وروابط ضباط الاحتياط عن تســـييس الجيش وظهـــور بعض التوترات بين فيالق الضباط (McCoy 1999: 28).

زادت التوترات بين الضباط الذين لم يســـتفيدوا من رعاية ماركوس حيث زادت حدتهـــا بعد اغتيال زعيم المعارضة بنينو أكوينو 1983. ظهرت احتجاجات حاشـــدة بعد مقتل أكوينو، الأمر الذي أدى إلى إقدام بعض الضباط، علنا، على إنشاء جماعة تدعى «حركة إصلاح القوات المسلحة» (RAM). وأدى انقسام العسكريين إلى قيام

حركة «إصلاح القوات المسلحة» بمحاولة انقلاب عسكري في فبراير 1986؛ نظرا إلى انكشاف غطاء المتآمرين، قبل ذلك انهار الانقلاب. ولحسن الحظ، تدخل مؤيدو كورازون أكوينو لحماية المتآمرين واستطاعوا الإطاحة معا بنظام ماركوس من خلال ما يذكر الآن بأنه ثورة سلطة الشعب في 1986.

5 - 3 - 4 الآثار المترتبة على ذلك

يرى البعض أن اغتيال نينو أكوينو كان بداية النهاية لحكم ماركوس، لكني أعتقد أن بداية النهاية بالنسبة إلى ماركوس كانت الأزمة الاقتصادية التي سببها النظام الاقتصادي الدولي. لقد كشفت الأزمة الاقتصادية الطبيعة الدقيقة للعلاقة بين ماركوس ومعاونيه. كانت طبيعة هذه العلاقة هي السبب في انهيار نظام ماركوس والأنظمة السلطوية الأخرى في المنطقة، لكن استطاعت كوريا الجنوبية وتايوان الصمود أمام تلك التطورات في النظام الدولي.

وفي الحقيقة، فقد وقع ماركوس أسير حلقة مفرغة. ساهمت الريوع الضخمة في تعزيز صدقية الاتفاق بين ماركوس ومعاونيه. ونظرا إلى تدهور تلك الريوع نتيجة للتغييرات التي شهدها الاقتصاد الدولي، تراجعت صدقية تلك الاتفاقيات، مما حمل معاوني الرئيس على الانسحاب. ضعف حكم ماركوس، وتضاءل حجم الريوع المحتملة. لذلك، كان سقوط حكم ماركوس نتيجة لفشله في إنشاء مؤسسات تستطيع أن تضمن لمعاونيه بعض المكافآت بعد الركود الاقتصادي.

5 - 4 فترة الحكم الديموقراطي بعد حكم ماركوس (1986 - حتى الآن)

نُفي فردناند ماركوس في 25 فبراير 1986 - بعد أن حكم الفلبين 25 عاما - وحلفت كورازون أكوينو اليمين كرئيسة للبلاد. قذفت بأكوينو إلى السلطة تظاهرات جماهيرية حاشدة، يشار إليها الآن باسم ثورة سلطة الشعب في العام 1986. دعم هذه الثورة ائتلاف ذو قاعدة جماهيرية كبيرة تتضمن منظمات تقدمية، والطبقة المتوسطة الحضرية، والنخب الاقتصادية المعارضة لحكم ماركوس، والكنيسة، وبعض طوائف الجيش. وقد لا يثير الدهشة أن تتوقع كل مجموعة أن تكون جزءا من الائتلاف الحاكم في النظام الاجتماعي الجديد.

5 - 4 - 1 ائتلاف ما بعد ماركوس

بدا الائتلاف الحاكم في السنوات الأولى له كأنه أكبر من أي ائتلاف سابق. تضمنت حكومة أكوينو الانتقالية زعماء لحركات اجتماعية تقدمية، وممثلي مصالح النخبة، وقـادة الطوائف العسـكرية التـي عارضت حكم ماركوس. عكس تشـكيل اللجنة التي شُـكِّلت لإعادة كتابة الدسـتور القاعدة الجماهيرية الواسعة التي تدعمها. تم التصديق على الدسـتور الجديد العام 1987، لكنه تضمن سمات عديدة من دستور ما قبل الأحكام العرفية الذي سـمح للسياسيين التقليديين الذين يمثلون أسر النخبة من السـيطرة على الحياة السياسية. وعلى الرغم من ذلك، تضمن الدستور الجديد بندا قد يعزز التمثيل الأوسـع في الهيئة التشريعية. ينص الدسـتور على أن تخصص 20 في المائة من مقاعد مجلس النواب بنظام قائمة الأحزاب. ومن المتوقع أن تحظى المنظـمات القطاعية لغير النخبـة بفرصة أفضل للتمثيل في الهيئـة التشريعية، إذا أتيحت الفرصة للناخبين للتصويت للأحزاب بدلا من المرشـحين الفرديين في الدوائر ذات العضـو الواحد. دعا الدسـتور أيضا إلى لامركزية السياسـة المالية للحكومات المحليـة وإلى دمج المنظـمات غير الحكومية في المجالس المحلية التي ستُنشَـأ فيما بعد. وأخيرا يحظر الدسـتور تأسيس سلالات سياسية[14]، ولكن الكونغرس - وهو ما سـنتناوله في القسم التالي - هو الذي تعين عليه أن يضع تعريف مصطلح السلالات السياسـية، بالإضافة إلى تحديد إجراءات لتطبيق ذلك البند. وهدف ذلك البند هو منع الأسر التي كانت تسـيطر على الحياة السياسية في فترة ما قبل الأحكام العرفية من السيطرة على فترة ما بعد حكم ماركوس.

وانفتحت أكوينو حتى على المتمردين الشـيوعيين الذين لم يشـاركوا في الثورة، والذيـن اختاروا البقاء على هامش الأحداث، لأنهـم اعتبروا أن الصراع بين ماركوس وأكوينو «هو مجرد سياسـات داخلية بين النخبـة» (David 1996: 10). تفاوضت أكوينو على وقف إطلاق النار مع الشـيوعيين وأطلقت سراح المئات من المعتقلين، ويشمل ذلك خوزيه ما، زعيم الحزب الشيوعي الفلبيني (CPP)، وبرنابي بوسكاينو، قائد الجيش الشعبي الجديد، الذراع العسكرية للحزب الشيوعي الفلبيني (CPP). وأنشـأت أكوينو لجنة رئاسـية لحقوق الإنسان للتحقيق في شـكاوى الأفراد الذين عانوا من عسف الشرطة والجيش في عهد ماركوس. كما تناولت أكثر القضايا إلحاحا

بالنسبة إلى مؤيدي الشـيوعيين، وهي قضية الإصلاح الزراعي. فقد أصدرت أكوينو أمـرا تنفيذيا يعلن أن جميع الأراضي الزراعية تخضع للإصلاح الزراعي بصرف النظر عن المحصول المزروع.

ونظـرا إلى تضارب المصالح بين الجماعات المختلفة في ائتلافها، أصبح واضحا أنه يجب على أكوينو أن تضيّق من قاعدة مؤيديها حتى توطد نظام الحكم الجديد. وفي النهايـة، اختارت أكوينو أن تفضـل النخبة الاقتصادية والجيش إلى حد ما. حافظت الحكومـات المتعاقبة على هذا الائتلاف. بينما كان هناك تمثيل للمنظمات التقدمية التي كانت تمثل الفقراء والقطاعات المهمشة من المجتمع فيما سبق، غير أن دورها بات محدودا في العملية السياسية.

أُجبرت أكوينو على إدراج الجيش في الائتلاف الحاكم لأنه رفض البقاء في ثكناته. واجهت أكوينو في أول ثلاث سنوات لها بالمنصب محاولات انقلاب كثيرة من طوائف متنوعة داخل الجيش. بعضها كان من مؤيدي ماركوس والبعض الآخر كان جزءا من الثورة ضد ماركوس. لكنهم كانوا يشتركون في سخطهم المتزايد على الظروف الحالية للجيش وسياسـة أكوينو تجاه المتمردين الشيوعيين (Abinales 1987). فقد أثارت التحقيقات التي تجريها اللجنة الرئاسية لحقوق الإنسان قلق بعض أعضاء الطوائف العسـكرية المتمردة لتورطهم في إساءة اسـتخدام السلطة العسكرية في ظل قانون الأحكام العرفية. وشجع الخلاف المتزايد بين أكوينو ووزير الدفاع إنريلي - الذي كان أحد كبار المسـؤولين عن إنفاذ نظام قانون الأحكام العرفية قبل أن يقود المتمردين العسكريين ضد ماركوس في 1986.

ولـكي تتجنب أكوينو الإطاحـة بالنظام الديموقراطي الجديـد، تبنت حكومتها إصلاحات مؤسسـية لزيادة السـيطرة المدنية على الجيش. تـم الفصل بين الشرطة والجيـش، واقتصر دور الجيـش على الدفاع عن الدولة ضـد الاعتداءات الخارجية فقـط. اسـتعاد الكونغرس السـلطة الرقابية على خزانـة وزارة الدفـاع والترقيات العسـكرية والتعيينات (Hernandez 2007). وعلى أي حال، فقد راحت الحكومة تسـعى إلى اسـترضاء الجيش مع كل انقلاب. بنهاية فترة ولايـة أكوينو في المنصب، قامت برفع المرتبات العسـكرية، وألغت محادثات السلام مع الشيوعيين، ووافقت على نشر مجموعات شبه عسكرية تساعد الجيش في الحرب ضد الشيوعيين.

في حـين اسـتُخدمت طوائف الجيش العنف (والتهديد بـه) لضمان مكانتها في الائتلاف، استخدمت النخبة الوسـائل الدستورية لترسيخ مكانتها. عُقدت انتخابات الكونغـرس والانتخابات المحلية في العامين 1987 و1988 على التوالي، واسـتطاعت الأسر التي كانت تسيطر على السياسة في فترة الأحكام العرفية أن تسيطر مرة أخرى. فالمنتخبون لمجلس النواب، سـبق لـ 82 في المائة منهم شـغل مناصب عامة أو كان لهـم أقارب من ذوي المناصـب. كانت هناك وجوه جديدة على المسـتوى المحلي، لكن المرشـحين الذين ينتمون إلى أسر ذات نفوذ سـياسي مثلـوا 56 في المائة ممن انتخبـوا لمناصـب بالحكومة المحلية (Gutierrez et al. 1992). حتى السياسـيون الذي شـغلوا مناصب في ظل حكم ماركوس رُشّـحوا لمناصـب في الهيئة التشريعية كأعضاء في الحزب السياسي - Kilusang Bagong Lipunan - الذي أسسه ماركوس أثناء فترة حكمه (Putzel 1999).

ضمنـت النخبة موقعهـا المهيمن في النظام عن طريـق تمييع الأحكام في دسـتور العـام 1987 التي كان من شـأنها زيادة قوة الحركـات الاجتماعية التقدميـة. أولا، فالتشريـع الذي أصـدره الكونغرس والـذي ترجم الأصوات الشـعبية إلى مقاعـد لمصلحة المكون الحزبي للمجلـس التشريعي يجعل من الصعـب على العناصر غير النخبوية كسـب مقاعد كافيـة للتأثير في العملية السياسـية. وتنـص القوانين على تخصيص ممثل واحد لـكل حزب لكل 2 في المائة من مجموع الأصوات، بحد أقصى ثلاثة مقاعد. وهذا الحد الأقصى المقرر بثلاثـة مقاعد يعني إهدار أي أصوات تحصل عليهـا الأحزاب، أكثر من 6 في المائـة . وهذا القانـون يمنع ظهور حزب تقدمي قوي يمكنه أن يفوز بـ 20 في المائة من المقاعد في الهيئة التشريعية.

ثانيـا، لم تُمكّن الهيئة التشريعيـة من تنفيذ البند الدسـتوري الذي يقضي بحظر الأسر السياسـية. وبعد مناقشـات قليلة، تمت جدولة القرار في مجلس الشـيوخ ومجلـس النواب. واليـوم، يخدم أكثر مـن 60 في المائـة من أعضاء مجلس النواب مع وجود أقاربهم، في الوقت نفسـه، في مناصب منتخبة أخرى (Coronel 2004). يُعتبر المنصب الانتخابي وسـيلة لإثراء أسرة العضو ولحماية مصالح الأسرة الاقتصادية.

ثالثا، ينص قانون الحكومة المحلية (LGC) الذي أقره الكونغرس وفقا لتوجيهات دستور 1987، على مشاركة المنظمات غير الحكومية في العديد من المجالس المحلية واللجان. كما يشترط أيضا تبني النظام المشابه لنظام القائمة الحزبية على المستوى القومي، حتى يتم تمثيل القطاعات المجتمعية التي لا تنتمي إلى النخبة في الهيئة التشريعية. على الرغم من ذلك فإن تطبيق قانون الحكومة المحلية يتسم بالتفاوت وعدم الاكتمال (Capuno 2005)[15].

تمكنت النخبة أيضا من التهرب من محاولات تطبيق الإصلاح الزراعي. في العام 1988، أقر الكونغرس أكثر قوانين الإصلاح الزراعي تقدما حتى الآن. الهدف من البرنامج الشامل للإصلاح الزراعي (CARP) هو إعادة توزيع 10 ملايين هكتار من الأراضي الزراعية، على أربعة ملايين مزارع فقير، يمثلون 80 في المائة من السكان المعتمدين على الزراعة (Borras 2005). وما أثار دهشة النقاد، أن المشروع حقق النجاح في أول عشر سنوات له. وبحلول العام 1999، أعادت الحكومة توزيع نحو 60 في المائة من النسبة المستهدفة، مما نتج عنه زيادة دخل كل فرد من المزارعين المستفيدين (Borras 2001, Reyes 2002).

شهد البرنامج نجاحا نسبيا في السنوات الأولى له، لكن معظم الأراضي التي أعادت الحكومة توزيعها كانت مناطق استيطانية، أو عقارات، أو أراضي مملوكة للحكومة غير مثيرة للجدل وتحتاج إلى تمويل أقل. منذ ذلك الحين، تباطأت عملية إعادة التوزيع نظرا إلى الخلافات القانونية المتعلقة بتغطية تقييم الأرض ومقاومة الملاك والقيود على خزانة الحكومة (Balisacan 2007). يلاحظ بوراس (2005: 101): «أن الكونغرس قرر خفض الميزانية السنوية المخصصة للبرنامج الشامل للإصلاح الزراعي (CARP).

5 - 4 - 2 الريوع في فترة ما بعد ماركوس

شهدت الفلبين إصلاحات اقتصادية ضخمة منذ استعادة الديموقراطية. في الحقيقة، بدأت بعض الإصلاحات في ظل حكم ماركوس عندما أصبح جليا أنه لم يعد من الممكن أن تستمر الدولة في استراتيجية تنمية تقوم على الاستدانة. وقد لاقت الإصلاحات بعض النجاح، غير أنه ظهرت أنواع جديدة من الريوع للحفاظ على الائتلاف الحاكم.

واليوم، تتراوح التعريفات بين 3 و10 في المائة بعد أن بلغت مستويات تتجاوز 100 في المائة (Medalla 2002). تدهورت معدلات الحماية الفعالة من 29 في المائة في العام 1990 إلى 6 في المائة في العام 2004 (aldaba 2005). استخدمت الحكومة نظـام معدلات صرف أكثر مرونة منذ 1984. نزلت فروق قيمة السـوق السـوداء بالنسـبة إلى أسعار الصرف من معدل 10 في المائة في أثناء الحكم السلطوي في عهد ماركوس إلى 4 في المائة للسنوات من 1984 إلى 1999.

خُففـت القيود على دخول البنـوك إلى الاقتصاد الفلبيني وعـلى إقامة فروع لها[16]. والآن، فـإن معدلات الفائدة على جميع الودائع والقروض تتحدد، أساسـا، بقوة السـوق (Milo 2002). يجب أن يوافق أغلبية المديرين في البنك على قروض المديريـن، والضباط، وأصحاب النفوذ، وغيرهم من ممثـلي المصالح ذات الصلة(*). ويتطلـب قانـون البنوك العامة الجديـد (RA 8791) أن يكون بين أعضاء مجالس الإدارة مديران ليسا من الضباط وليسا من موظفي البنك أو من مصالح ذات صلة. كما يتطلب قانون البنوك العامة الجديد (RA 8791) أن يُبلغ البنك المركزي بقروض الفئـات المذكورة في المديريـن أو الضباط أو المصالح ذات الصلة (قروض DOSRI) إلى البنك المركزي[17].

لقـد حُررت العديد من القطاعات الاقتصادية منذ أوائل التسـعينيات. وقبل التحريـر كانت الخطـوط الجوية المحلية تحت السـيطرة الاحتكارية لشركة نقل وطنيـة واحدة، وهـي الخطوط الجويـة الفلبينية (PAL). اليوم، تتنافس سـت شركـات نقل جـوي على حركة المسـافرين، وعلى تقليل أسـعار الرحلات الجوية وتحسـين جودة الخدمة[18]. وفي قطاع النقل النهري نمت قدرة الأسـطول المحلي الناقل للركاب والبضائع، نموا ملحوظا، بينما تراجع متوسـط عمر أسـطول بضائع الركـاب (Austria 2002). أما في مجال قطاع الاتصالات «فقد اقتصرت المنافسـة على مشـغلين اثنين في السوق الجغرافي نفسـه» (Serafica 2002: 161)، وحظي المستهلكون بخدمة أفضل.

(*) وفق ما تنص عليه التعريفات التي يشار إليها باسم DOSRI loans، في المادة الفرعية x326.1 الصادرة بتاريخ 15 مارس 2004، والتي تقضي بأن تكون معاملات الفئات المشار إليها، متماشية مع قواعد التعامل التجاري ومحققة لمصلحة البنك الذي يقدم القروض. [المحرر].

الجدول (5 - 8): مؤشرات السوق المختارة (1960-2008)

	1971-1960	1985-1971	2008-1986
نمو إجمالي الناتج المحلي (سنويا %)	4.97	3.44	4,05
نمو حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي (سنويا %)	1.87	0,47	1,84
الزراعة، القيم المضافة (إجمالي الناتج المحلي %)	6.30	4,55	4,74
التصنيع، القيمة المضافة (إجمالي الناتج المحلي %)	27.93	27.15	18.71
الخدمات، إلخ، القيمة المضافة (إجمالي الناتج المحلي %)	24.39	25.48	23.38
	40.79	36.17	48.68

المصادر:

World Bank World Development Indicators (Accessed online May 1, 2010 (http://data.worldbank.org/)

أزالـــت تلك الإصلاحات معظم الريوع التي ســاندت ائتــلاف ماركوس، كما هـــو موضـــح في الجدول 5-8. غـــير أن هيكل الاقتصـــاد والأداء الإجمالي له تغيرا قليـــلا، فقد ازداد إجـــمالي الناتج المحلي بمعدل 4 في المائة منذ اســـتعادة الحكم الديموقراطي في العام 1986. كانـــت الأرقام المناظرة للمرحلة الديموقراطية بعد الاستقلال والفاصل الاستبدادي هي 5 بالمائة و3,4 بالمائة، على التوالي. تدهورت نســـبة الناتج الزراعي من إجـــمالي الناتج المحلي مـــن 27,9 في المائة إلى 18,7في المائة، لكن لم يزدد الإنتاج الصناعي.

وربما يكون أحد أسباب تدهور الأداء الاقتصادي هو استمرار البحث عن ريوع احتكاريـــة. فعلى الرغم من التحرير الواســـع النطاق للتجـــارة، يظل قطاع التصنيع الوطني مركزا بشكل كبير، ما أدى إلى زيادة هوامش سعر التكلفة. لقد ازداد معدل التركيز المحدد بأربع شركات بالنســـبة إلى الصناعة ككل، من 70 في المائة عام 1988 إلى80 في المائـــة في عـــام 1998 (Aldaba 2005). ومـــازال تركيـــز الملكية في القطاع المـــالي مثيرا للقلق. ازداد مؤخرا تركيز الأصول في عمليات الدمج بين البنوك التجارية

الوطنية. شـكلت أكبر خمسة بنوك وطنية في البلاد قبل 1994 نحو 50 في المائة من إجمالي أصول القطاعات. تدهورت هذه الحصة إلى 37 في المائة مع تخفيض القيود عـلى دخل البنك، لكنها ازدادت إلى نحو 50 في المائة بعد عمليات الدمج الأخيرة في الصناعة (Pasadilla & Milo 2005).

ظلت الخدمات الجوية الدولية مقصورة على شركة الخطوط الجوية الفلبينية، وذلك لمعارضـة الحكومة تحرير حقوق النقل الجوي الـدولي (Austria 2002). ظلت أسعار هوامش سعر التكلفة مرتفعة في صناعة النقل البحري على الرغم من إلغاء القيود بشـكل كبير لأن شركة واحدة تسيطر على تلك الصناعة من بين ثلاث شركات رئيسية. وكما جاء فيAustri (2002): «يبدو أن اللاعبين الرئيسين كانوا قد قسـموا السوق فيما بينهم». يسـيطر مشغل واحد على 50 في المائة من الخطوط الرئيسـية، كما يحتكر 59 في المائة من الخطوط الثانوية و78 في المائة من خطوط المستوى الثالث.

5-4-3 شروط عتبة الانتقال

حدث تحرير سـياسي واقتصـادي كبير في الفلبين في العـام 1986. فهل صارت الدولـة أقرب إلى العتبة الواقعة بين النظـام المقيد والنظام المفتوح؟ يعتقد كل من نـورث، وواليس، ووينغاسـت (2009) أن هناك ثلاثة شروط يجـب تحقيقها قبل الانتقـال من الاقتصـاد المقيد إلى الاقتصاد المفتوح. تتمثـل «شروط عتبة الانتقال» هذه فيما يلي: (1) سـيطرة الدولة على المسـؤولين عن العنف المحتمل؛ (2) وجود منظـمات طويلة العمر، وتشـمل الدولة ذاتها، و(3) سـلطة القانون بالنسـبة إلى النخبة. ويبـدو أن الفلبين اليوم على مقربة من تحقيق تلك الشروط إذا ما قورنت بفترة الحكم السلطوي لماركوس. غير أنه ربما تكون الدولة أبعد عن ذلك الهدف إذا ما قورنت بالفترة التالية لاستقلال الفلبين في العام 1946.

5-4-3-1 السيطرة على المسؤولين عن العنف المحتمل

لا تسـتطيع الحكومة أن تسـيطر على العنف المحتمل اليوم كما كان الأمر عليـه في الفترة مـن 1946 إلى 1972، فقد أصبحت سـيطرة الجيش على الحياة

المدنية ضعيفة، واستمرت النزاعات المسلحة مع الشيوعيين المتمردين والمسلمين الانفصاليين على نحو متقطع. كما تشكلت جماعات حراسة الأحياء نتيجة لهجمات المتمردين وتزايد نسبة الجريمة. وبدأت تظهر الجرائم المرتبطة بالانتخابات.

وكما ذكرنا آنفا، فقد ترسخت لدى الجيش الفلبيني بعد الاستقلال «فكرة السيادة المدنية مع تجنب التورط في الحياة السياسية بصفة عامة» (McCoy1999: 28). لقد سيس ماركوس الجيش، فوظف قوات للقيام بالاعتقالات السياسية، وتعذيب وقتل المنشقين، وقمع المظاهرات ودعم حكمه الديكتاتوري. وفي المقابل، سمح للضباط المخلصين بالمشاركة في أنشطة تحصيل الريوع من خلال التهريب والتنازلات غير القانونية (Karnow 1989).

وعلى الرغم من استعادة الحكم الديموقراطي في العام 1986، فإن بعض طوائف الجيش رفضت الخضوع للسيطرة المدنية. حاول الجيش في عهد أكوينو القيام بستة انقلابات، غير أنه لم ينجح أي منها، فكرس الجيش الشعور بأنه مصدر تهديد محتمل تجاه النظام. في حين لم تشهد الإدارات التالية لراموس وإسترادا أي محاولات انقلاب عسكري، بيد أن إدارة الرئيسة أرويو واجهت انقلابين عسكريين خطيرين بالإضافة إلى عدة محاولات انقلابية محدودة.

لم تستمر الانقلابات العسكرية بعد أكوينو في التكرار خلال فترة راموس، لأن راموس كان رجلا عسكريا في المقام الأول، كما أنه أصدر عفوا غير مشروط عن الانقلابيين والمتمردين في الجيش (Hernander 2007). ومن أهم أسباب اختفاء التوترات العسكرية في عهد راموس غياب الدعم الشعبي للحل العسكري لمشكلات البلاد. وتوضح الدراسات الاستقصائية أن تلك الفترة «أظهرت الدعم الحاشد لمناصرة أكوينو ولمعارضة مدبري الانقلاب» (Mangahas 2009). إضافة إلى ذلك كانت غالبية الجيش تساند الحكومة المدنية لإنجاح جهودها للتغلب على محاولات الانقلاب التي يدبرها زملاؤهم المجندون المنتمون إلى تشكيلاتهم.

حاليا، لا توجد مخاطر تدخل عسكري، وربما لا يشعر العامة بالرضا تجاه الحكم الديموقراطي، لكنهم لا يثقون بقدرة الجيش على فعل ما هو أفضل مما يقدمه المدنيون. وعلى الرغم من ذلك، فقد خلقت محاولات الانقلاب العسكري

الوطنية. شكلت أكبر خمسة بنوك وطنية في البلاد قبل 1994 نحو 50 في المائة من إجمالي أصول القطاعات. تدهورت هذه الحصة إلى 37 في المائة مع تخفيض القيود على دخل البنك، لكنها ازدادت إلى نحو 50 في المائة بعد عمليات الدمج الأخيرة في الصناعة (Pasadilla & Milo 2005).

ظلت الخدمات الجوية الدولية مقصورة على شركة الخطوط الجوية الفلبينية، وذلك لمعارضة الحكومة تحرير حقوق النقل الجوي الدولي (Austria 2002). ظلت أسعار هوامش سعر التكلفة مرتفعة في صناعة النقل البحري على الرغم من إلغاء القيود بشكل كبير لأن شركة واحدة تسيطر على تلك الصناعة من بين ثلاث شركات رئيسية. وكما جاء فيAustri (2002): «يبدو أن اللاعبين الرئيسين كانوا قد قسموا السوق فيما بينهم». يسيطر مشغل واحد على 50 في المائة من الخطوط الرئيسية، كما يحتكر 59 في المائة من الخطوط الثانوية و78 في المائة من خطوط المستوى الثالث.

5-4-3 شروط عتبة الانتقال

حدث تحرير سياسي واقتصادي كبير في الفلبين في العام 1986. فهل صارت الدولة أقرب إلى العتبة الواقعة بين النظام المقيد والنظام المفتوح؟ يعتقد كل من نورث، وواليس، ووينغاست (2009) أن هناك ثلاثة شروط يجب تحقيقها قبل الانتقال من الاقتصاد المقيد إلى الاقتصاد المفتوح. تتمثل «شروط عتبة الانتقال» هذه فيما يلي: (1) سيطرة الدولة على المسؤولين عن العنف المحتمل؛ (2) وجود منظمات طويلة العمر، وتشمل الدولة ذاتها، و(3) سلطة القانون بالنسبة إلى النخبة. ويبدو أن الفلبين اليوم على مقربة من تحقيق تلك الشروط إذا ما قورنت بفترة الحكم السلطوي لماركوس. غير أنه ربما تكون الدولة أبعد عن ذلك الهدف إذا ما قورنت بالفترة التالية لاستقلال الفلبين في العام 1946.

5-4-3-1 السيطرة على المسؤولين عن العنف المحتمل

لا تستطيع الحكومة أن تسيطر على العنف المحتمل اليوم كما كان الأمر عليه في الفترة من 1946 إلى 1972، فقد أصبحت سيطرة الجيش على الحياة

المدنية ضعيفة، واستمرت النزاعات المسلحة مع الشيوعيين المتمردين والمسلمين الانفصاليين على نحو متقطع. كما تشكلت جماعات حراسة الأحياء نتيجة لهجمات المتمردين وتزايد نسبة الجريمة. وبدأت تظهر الجرائم المرتبطة بالانتخابات.

وكما ذكرنا آنفا، فقد ترسخت لدى الجيش الفلبيني بعد الاستقلال «فكرة السيادة المدنية مع تجنب التورط في الحياة السياسية بصفة عامة» (McCoy1999: 28). لقد سيس ماركوس الجيش، فوظف قوات للقيام بالاعتقالات السياسية، وتعذيب وقتل المنشقين، وقمع المظاهرات ودعم حكمه الديكتاتوري. وفي المقابل، سمح للضباط المخلصين بالمشاركة في أنشطة تحصيل الريوع من خلال التهريب والتنازلات غير القانونية (Karnow 1989).

وعلى الرغم من استعادة الحكم الديموقراطي في العام 1986، فإن بعض طوائف الجيش رفضت الخضوع للسيطرة المدنية. حاول الجيش في عهد أكوينو القيام بستة انقلابات، غير أنه لم ينجح أي منها، فكرس الجيش الشعور بأنه مصدر تهديد محتمل تجاه النظام. في حين لم تشهد الإدارات التالية لراموس وإسترادا أي محاولات انقلاب عسكري، بيد أن إدارة الرئيسة أرويو واجهت انقلابين عسكريين خطيرين بالإضافة إلى عدة محاولات انقلابية محدودة.

لم تستمر الانقلابات العسكرية بعد أكوينو في التكرار خلال فترة راموس، لأن راموس كان رجلا عسكريا في المقام الأول، كما أنه أصدر عفوا غير مشروط عن الانقلابيين والمتمردين في الجيش (Hernander 2007). ومن أهم أسباب اختفاء التوترات العسكرية في عهد راموس غياب الدعم الشعبي للحل العسكري لمشكلات البلاد. وتوضح الدراسات الاستقصائية أن تلك الفترة «أظهرت الدعم الحاشد لمناصرة أكوينو ولمعارضة مدبري الانقلاب» (Mangahas 2009). إضافة إلى ذلك كانت غالبية الجيش تساند الحكومة المدنية لإنجاح جهودها للتغلب على محاولات الانقلاب التي يدبرها زملاؤهم المجندون المنتمون إلى تشكيلاتهم.

حاليا، لا توجد مخاطر تدخل عسكري، وربما لا يشعر العامة بالرضا تجاه الحكم الديموقراطي، لكنهم لا يثقون بقدرة الجيش على فعل ما هو أفضل مما يقدمه المدنيون. وعلى الرغم من ذلك، فقد خلقت محاولات الانقلاب العسكري

ضد أكوينو وأرويو حكومة مدنية تراعي احتياجات الجيش. لقد استوعبت جميع الإدارات حتى الآن بعض مطالب مدبري الانقلاب على الأقل، مما يشكل سابقة غير صحية. فقد سعى الرؤساء منذ عهد راموس إلى إعطاء ضباط الجيش حصة في الحكم المدني، عن طريق تعيين الجنرالات المتقاعدين في مجلس الوزراء، وكذلك بتعيينهم في مناصب قيادية ديبلوماسية وبيروقراطية وفي شركات الدولة. وعينت الرئيسة أوريو ستة جنرالات على الأقل في مجلس الوزراء الحالي. كما عينت العديد من الجنرالات على رأس هيئات تشريعية وهيئات أخرى بالإضافة إلى وظائف السفراء[19] (Boehringer 2009).

وهناك تحديات أخرى، في مجال العلاقات المدنية-العسكرية، من شأنها أن تضعف سيطرة الحكومة المدنية على الجيش. أولا: يستمر السياسيون والاقتصاديون من النخبة في اللجوء إلى الدعم العسكري لمصلحة أغراض خاصة (Hernandez 2007: 93). وعلى سبيل المثال، يستخدم الرجال الأقوياء رجال الشرطة كجيوش خاصة لتعزيز مصالحهم الخاصة (Kreuzer 2009). ثانيا، أجّل استمرار الصراعات المسلحة ضد المتمردين الشيوعيين والمسلمين الانفصاليين عملية الفصل بين الشرطة والجيش. فقد ظل الجيش متورطا في تلك الصراعات الداخلية، إضافة إلى عدم وجود تشاور بين القادة المحليين والمسؤولين المدنيين. ثالثا، نظرا لمحدودية الموارد، عادت الحكومة إلى استخدام الوحدات شبه العسكرية- الوحدات الجغرافية للعناصر المدنية المسلحة (CAFGU)- في معركتها ضد المتمردين الشيوعيين. استغل الرجال ذوو النفوذ التشريع الذي يسمح بتأسيس الوحدات الجغرافية للعناصر المدنية المسلحة (CAFGU) لإضفاء الشرعية على جيوشهم الخاصة. يذكر إيزوبيدو ودي ليون De Leon (2004:72 3-Esobido and) على سبيل المثال، أن الكثير من المزارع التجارية لتصنيع الموز تمول الوحدات الجغرافية للعناصر المدنية المسلحة (CAFGU) للعمل كحراسة خاصة والتأكد من تأييد العمال لاتحادات الشركات.

وتتمثل إشارة أخرى على ضعف الحكومة، في تعاملها مع العنف المحتمل، في الصراع المسلح المستمر مع المتمردين الشيوعيون. فعلى مر السنين، دخلت الحكومة في العديد من محادثات السلام مع الحزب الشيوعي الفلبيني (CPP) وتنظيمه

القانوني، الجبهة الديموقراطية الوطنية (NDF)، لكن لم ينتج عن ذلك أي اتفاق سلام نهائي. توقفت معظم محادثات السلام في أغسطس 2009، واستمر مقاتلو الحزب الشيوعي الفلبيني في شن الغارات ضد الوحدات العسكرية المعزولة في المناطق الريفية (Abinales 2010).

قللت الشقاقات داخل الحركة الثورية من القوة العديدة للمتمردين. استمر الحزب الشيوعي الفلبيني والجيش الشعبي الوطني CPP-NPA في الدفاع عن الثورة المسلحة. غير أن الوحدات الانفصالية قبلت التعاون مع الأحزاب السياسية التقدمية كاستراتيجية فعالة (Arcala 2007). من ناحية، يعد تحول جزء من الحركة الشيوعية نحو العملية الانتخابية تطورا إيجابيا. لقد نجح بايان مونا Bayan Muna- الحزب المرتبط بالحزب الشيوعي الفلبيني CPP والجبهة الديموقراطية الوطنية- نسبيا منذ أن بدأ المنافسة على المقاعد في القائمة الحزبية للمجلس التشريعي. وفي العام 2001، فاز بايان مونا بثلاثة مقاعد وهو أقصى عدد مسموح به في المنافسة على القائمة الحزبية. وفي العام 2007، فاز الحزب بمقعدين. غير أن تقارير حملة بايان مونا كانت مثيرة للقلق. ذكر أفراد الحملة الانتخابية للقائمة الحزبية، خاصة اليسارية وغير الشيوعية آكبايان Akbayan، أنهم تعرضوا لمضايقات وعنف من نشطاء الحزب الشيوعي الفلبينيCPP ومقاتلي الجيش الشعبي الوطني NPA (Arcala Hall 2007). يقول فيلاسكو وباتيون Pation و(Velasco (2004:9): «سجل الحزب الشيوعي المتمرد اعتماده في الانتخابات عن طريق اغتيال المرشحين الذين شاركوا في عمليات الجيش لمكافحة التمرد. وقد أصبح ابتزاز رسوم الوصول الآمن إلى مناطق المتمردين ممارسة متبعة في أجزاء كثيرة من البلاد. من ناحية أخرى، هناك ادعاءات بأن مقاتلي الجيش الوطني الشعبي اختطفوا صناديق الاقتراع لضمان فوز حلفائهم».

وكما أوضحنا فيما سبق، تعد الصراعات العسكرية مع المسلمين الانفصاليين إشارة أخرى لعدم قدرة الحكومة على السيطرة على القائمين بالعنف المحتمل. فبعد الإطاحة بماركوس، أحيت كورازون أكوينو محادثات السلام مع الجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF، وهى المنظمة التي وقعت على اتفاقية طرابلس بعد دعوتها لاستقلال المسلمين في ميندناو. وعقدت الحكومة استفتاء شعبيا في العام 1989 في عهد ماركوس، تطلب

فيه من قاطني 18 إقليما في ميندناو إبداء رأيهم حول الانضمام إلى المنطقة المستقلة لميندناو المسلمة (ARMM). وافقت الأغلبية في أربعة أقاليم (كما عُقد استفتاء آخر عام 2001 أضاف إقليما خامسا وافق على إقامة المنطقة المستقلة لميندناو المسلمة (ARMM)). وعلى الرغم من أن النتائج كانت أقل بكثير مما تصورته الجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF، فإن تأسيس المنطقة المستقلة المسلمة في ميندناو ساعد على إنهاء الصراع بين الحكومة والجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF. افتتحت المنطقة المستقلة، رسميا في العام 1990، وانتخب الزعيم ميسواري حاكما لها بعد ذلك.

بحلول ذلك الوقت، لم تكن الجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF هي المنظمة الوحيدة التي تدعي أنها تمثل مصالح المسلمين. فكما ذكرنا آنفا، استمرت طوائف منشقة عن الجبهة الوطنية لتحرير المورو MNLF وجبهة التحرير الإسلامية للمورو MILF في شن الحرب على الحكومة. كانت تكلفة هذه الصراعات باهظة. ووفقا لأحد التقديرات، يقدر إجمالي التكلفة الاقتصادية خلال فترة الصراع المحتدم من 1997 حتى 2001 بـ200 مليون دولار. وشملت الخسائر البشرية والاجتماعية 120 ألف حالة وفاة، وعددا غير محدد من الجرحى والمعاقين، وأكثر من مليوني مشرد.(Schiavo-Campo & Judd 2005). أدركت الحكومة أن الحل العسكري مكلف للغاية، لذلك حاولت عقد اتفاقية سلام مع جبهة التحرير الإسلامية للمورو بمساعدة ثلاثة أحزاب مثل منظمة المؤتمر الإسلامي (OIC) والاتحاد الأوروبي (EU)، بالإضافة إلى المنظمات الدولية غير الحكومية، ولم يتوصل إلى حل نهائي حتى كتابة هذه الدراسة.

منذ العام 1999 شاركت مجموعة إسلامية أخرى تدعى أبو سياف في الصراع المسلح مع الحكومة. وقد أثارت إستراتيجية خطف أعضاء الصليب الأحمر مقابل فدية مطلع العام 2009 ردا قاسيا من الحكومة. تتضمن قائمة الولايات المتحدة للتنظيمات الإرهابية اسم تلك المجموعة، ويُشتبه في تلقي أعضائها تدريبا وتمويلا من القاعدة. لقد أصبح ذلك التنظيم ضعيفا اليوم نتيجة «تحسن تكتيكات مكافحة الإرهاب التي تطبقها مشاة البحرية الفلبينية، بالتعاون مع القوات الخاصة الأمريكية» (Abinales 2010:223)، غير أن الجماعة قد تبقى شوكة في خاصرة الحكومة خلال الأعوام المقبلة.

إن عجز الحكومة عن السيطرة على الفاعلين الذين تنطوي سلوكياتهم على إمكانية عنف، هو ما يشير إليه ظهور جماعات حراسة الأحياء، كاستجابة لما تعتبره الجماعات عنفا لا يوفر أحدا، بالإضافة إلى معدل الجريمة المتصاعد (Kreuzer 2009). كان هناك ما يصل إلى 640 جماعة من جماعات حراسة الأحياء منتشرة في أرجاء البلاد في العام 1989 (Hedman 2000:130). ويشير ذلك إلى عدم قدرة الدولة على تأدية مهمتها لضمان تطبيق القانون والنظام.

وفي النهاية، شكل استمرار العنف المصاحب للانتخابات مشكلة للدولة. ووفقا لما يقوله (Patino & Velasco 2004)، فقد وقع أكثر من 1200 حادث عنيف في فترة الانتخابات من 1988 إلى 2001، الأمر الذي أدى إلى 500 حالة وفاة. وتقدر حالات العنف التي وقعت خلال الانتخابات الرئاسية في 2004 بما يتراوح بين 192 و249 حالة، بينما تتراوح إصابات الجرحى والمتوفين بين 329 و468 إصابة (Linantud 2005: Quimpo 2009). ومن الصعب تحديد ما إذا كانت الانتخابات أكثر خطورة اليوم عما كانت عليه في فترات الحكم الديموقراطي السابقة، وذلك لتغير كثير من العوامل بين الفترتين، بما في ذلك تغير عدد المرشحين في أي انتخابات، وكذلك تغير عدد المنظمات التي ترصد العنف المرتبط بالانتخابات. من هنا يتضح لنا أن «الانتخابات الفلبينية مازالت غير آمنة» (Linantud 2005).

5-4-3-2 المنظمات الطويلة العمر

قد تكون احتمالات تدهور نظام الحكم الديموقراطي ضعيفة، غير أن الكثير من المؤسسات داخل وخارج الدولة هي مؤسسات قصيرة الأجل. والكثير من الأحزاب السياسية الرئيسية التي شاركت في الانتخابات منذ العام 1986 كانت مجرد ائتلافات متغيرة لعلاقات المحسوبية، فلا يُتوقع أن تبقى الهيئات الحكومية والبرامج السياسية إلى ما بعد زوال الإدارات التي وضعتها. وغالبا ما يجري تعويق البرامج السياسية داخل الإدارة نفسها، أو توجيهها إلى وجهة معاكسة.

لقد جرى استبدال الحزبين السياسيين اللذين سيطرا على السياسات في فترة ما قبل الأحكام العرفية بأحزاب كثيرة أخرى، غير أن طبيعة تلك الأحزاب لم يطرأ عليها تغير عميق. مازال معظم هذه الأحزاب تحالفات مؤقتة جرى تصميمها كي تزيد من الفرص الانتخابية لممثلي أسر النخبة. وعلى سبيل المثال، شكل فيدل راموس- الذي تولى الرئاسة من العام 1992 حتى العام 1998- حزب السلطة الشعبية (Partido Lakas Tao) الذي اشتهر باسم LAKAS، بعد أن خسر ترشحه كمرشح للرئاسة عن الحزب الفلبيني الديموقراطي "Laban ng Demokratikon Pilipino –(LDP). عاد التحول بين الأحزاب كإجراء عملي معتاد بين السياسيين. في العام 1992 فاز الحزب الفلبيني الديموقراطي بـ43 في المائة من المقاعد في مجلس النواب، بينما حصل السلطة الشعبية- حزب الرئيس القادم فيديل راموس على 18 في المائة. كان من الممكن أن يؤدي الحزب الفلبيني الديموقراطي دور المعارضة البناءة من خلال حكومة مقسمة، غير أن تحول 62 في المائة من أعضاء الحزب الديموقراطي في مجلس النواب إلى حزب السلطة الشعبية. كان ذلك التحول وسيلة للحصول على امتيازات من الرئيس القادم (Montinola 1999). وهكذا عادت السياسة، مرة أخرى، عملية أساسها خلق واقتسام الريوع بين الائتلاف الحاكم.

وعلى غرار الأحزاب السياسية، بعض المؤسسات والبرامج السياسية داخل الدولة قصيرة الأجل. وفي العام 1986، أسست إدارة أكوينو صندوق تخصيص الأصول (APT) كي تتخلص من الأصول التي تملكها أو تديرها الحكومة. وفي العام 2001، استبدلت إدارة أرويو صندوق تخصيص الأصول (APT) بهيئة جديدة وهي مكتب التخصيص والإدارة (PMO)- مع تفويض مماثل. فقدت أرويو ثقتها بالهيئة التي أنشأتها بعد وقت قليل، وزعمت أن مكتب التخصيص والإدارة PMO يعمل ببطء. أمرت اوريو مجلس الوزراء بتجنب الهيئة عند التصرف في ممتلكات الحكومة (Carino 2008).

شهدت هذه الفترة تأخير وإلغاء البرامج السياسية. وقدم برنامج إصلاح التعرفة الجمركية مثالا على ذلك (Aldaba 2005). وقع الرئيس إسترادا "Estrada" في يونيو 1998، على سبيل المثال، على حزمة شاملة لإصلاح التعرفة

الجمركية. بعد ستة أشهر، وقع الرئيس على أمر تنفيذي آخر بزيادة معدلات التعرفة الجمركية على بعض الصناعات. أعيد تحرير التعرفة الجمركية في العام 2001 لكن سرعان ما ألغتها الإدارة التالية (Aldaba 2005). يقول كارينو معلقا على فشل البرامج الحكومية (2008: 80) إن الهيئات والمبادرات «لم تحمل فائدة كبيرة لأنه لم يجر إضفاء الطابع المؤسسي على تلك البرامج. فبعد حظر الدستور إعادة انتخاب الرئيس، أصبحت مدة صلاحية تلك البرامج لا تتعدى ست سنوات لأنه من المتوقع أن يغيرها الرئيس التالي.

5-4-3-3 سيادة القانون على النخبة

يبدو أن الثقة في سيادة القانون أقوى مما كانت عليه خلال فترة الحكم السلطوي، لكن يبدو أنها أضعف مما كانت عليه في المرحلة الديموقراطية السابقة. يظهر ذلك بوضوح عند مقارنة التصورات حول محكمة الفلبين العليا في أزمنة مختلفة. قد لا تكون هناك دراسات استقصائية لتصورات السكان حول المحكمة العليا قبل الثمانينيات، بيد أن بيانات المراقبين الأمريكيين والفلبينيين تشير إلى احترام الفلبينيين المحكمة العليا في فترة ما قبل الأحكام العرفية. «المحكمة العليا هي أكثر المؤسسات التشريعية أهمية في الفلبين». «المحكمة العليا هي مخزون إيمان الفلبينيين بالشرعية والقانون». «نحن أمة تشك في كل شخص يشغل منصبا عاما، لكن يبقى هناك إيمان غريب بالمحكمة العليا[20]». انتزعتْ المحكمة العليا، على ما يبدو، هذا الثناء على قراراتها، من خلال التمسك بسيادة القانون «ضد رغبة الرئيس» (Locsin 1964).

لقد تآكل استقلال المحكمة العليا خلال فترة الحكم السلطوي. وعلى الرغم من عدم إلغاء ماركوس للمحاكم كما فعل بالكونغرس، «فإن المحكمة العليا تعذر عليها النظر في ادعاءات التقصير في حقوق الإنسان... أو تحدي الرئيس بأي طريقة أخرى» (Tate 1992:117). وعندما حلت أكوينو محل ماركوس في عام 1986، سعت إلى دعم قوى الهيئة القضائية، على أمل أن تمتنع أي سلطة تنفيذية مقبلة من استغلال المحكمة كما فعل ماركوس. غير أنه لا يمكن تجاهل الضرر الذي لحق بسمعة المحكمة العليا خلال فترة الحكم السلطوي.

وتشير الدراسات الاستقصائية التي أجرتها المنظمات غير الربحية ومحطات رصد الأحوال الاجتماعية (SWS)، إلى أن المحكمة العليا بعد فترة حكم ماركوس لم تستحضر المشاعر نفسها التي كانت تستدعيها مثيلتها في فترة ما قبل الأحكام العرفية[21]. وعندما سُئلت مجموعة عشوائية من السكان في العام 2003 عن مدى رضاهم عن أداء المحكمة العليا أجاب 45 في المائة فقط بشكل إيجابي. وعبر 29 في المائة منهم عن سخطهم، في حين عجز 26 في المائة منهم عن الاستقرار على رأي ما. ولم تبد المحكمة العليا بالدرجة ذاتها من السوء، عند استطلاع آراء المحامين والقضاة . أجاب 80 في المائة من المحامين والقضاة بأنهم راضون عن أداء المحكمة العليا. بيد أنهم عند سؤالهم عن «المستوى الذي يظهر عنده الفساد بين القضاة»، قررت أقلية من المحامين، تبلغ نحو27 في المائة، أن ذلك يظهر في المحكمة العليا[22].

والتصورات حول المحاكم الابتدائية تبدو أقل تفاؤلا. وعندما سُئل المشاركون في الاستطلاع عن ثقتهم بالمحاكم، أعرب 45 في المائة من الجمهور العام، فقط، عن ثقتهم العالية بالمحاكم الأدنى مرتبة. فضلا عن ذلك، عندما سئلوا عما إذا كان «الغني والفقير يلقيان المعاملة نفسها في المحكمة»، وافق أقل 40 في المائة على ذلك. لقد اختلفت تصوراتهم عن المساواة في المعاملة عن مرحلة ما قبل الديموقراطية، وترتبط اختلافات التقدير بالوضع الاجتماعي والاقتصادي. وزاد عدد المشاركين من الطبقة الاجتماعية العليا والوسطي الذي يعتقدون أن المحاكم تتحرى المساواة في المعاملة بين الأفراد، من 40 في المائة في العام 1985 إلى 48 في المائة في العام 1993، بينما انخفض عدد المشاركين الذين يرون الرأي ذاته من الطبقة الدنيا بمقدار 8 في المائة. لم تؤد الديموقراطية إلى زيادة المساواة في المعاملة بين الأفراد في المحاكم.

لم يقتصر التصور السلبي للنظام القضائي على الطبقات الدنيا. ويعتقد 67 في المائة من المحامين الذي شاركوا في دراسة استقصائية في العام 2003 أن قرارات المحكمة لا يمكن التنبؤ بها. ويعتقد 24 في المائة من المحامين أن القضاة فاسدون. ترى أغلبية كبيرة أن قرارات القضاة تتأثر بعلاقات الزمالة وضغوط الساسة واهتمامات الرأي العام، والسمعة المهنية للمحامين الماثلين أمام المحكمة، وعلاقاتهم بالأقارب والأصدقاء. أدت تلك التصورات إلى فقدان الثقة في النظام القضائي وعرقلة مصالح

المواطنين. قال أحد مساعدي طرف من أطراف نزاع أمام المحكمة العليا: «عندما تصور [الحاكم] أن الطرف الآخر يناور، أراد هو أيضا أن يتحرك... إذا لم نناور، لكننا خسرنا...[تغلبنا على مناورات على الخصم] [هكذا]» (Coronel 2000). وهكذا يبدو أنه حتى النخبة تعتقد أنه لا توجد سيادة للقانون.

5-5 الخاتمة

مر الفلبينيون بمنعطفين خطيرين منذ استقلال البلاد عام 1946: (1) الانتقال إلى الحكم السلطوي عام 1972و (2) استعادة الحكم الديموقراطي عام 1986. صاحبت هذه التطورات السياسية تغيرات في طبيعة الائتلاف الحاكم وفي الريوع المستخدمة لدعم الائتلاف. سيطر على البلاد في الفترة من 1946 إلى 1972 ائتلاف أسر النخبة الذي دعمته ريوع الأراضي والسياسة الصناعية. وبانتقال البلاد إلى الحكم السلطوي، جرى تقليص الائتلاف الحاكم إلى مجموعة صغيرة من النخبة والجيش. تمثل الإعانات الائتمانية والاحتكار الزراعي والأنشطة غير الشرعية، مثل التهريب والابتزاز، مصدرا للريوع التي ضمنت استدامة هذا الائتلاف المصغر. في العام 1986 استعادت الدولة الحكم الديموقراطي واستعادت كل أسر النخبة النفوذ السياسي للمرة الثانية. جرى إلغاء معظم الريوع التي ضمنت استدامة ائتلاف النظام السابق من خلال الإصلاح. وتحقق ريوع دعم الاحتكار الاستدامة للائتلاف الحاكم الحالي.

ونظرا إلى عودة الديموقراطية والإصلاح الاقتصادي، فهل أصبحت البلاد اليوم أقرب إلى العتبة الفاصلة بين النظامين المقيد والمفتوح؟ أعتقد أن الدولة ربما تكون أكثر ابتعادا عن العتبة مما كانت عليه عند الاستقلال. أولا، يبدو أن الحكومة لا تسيطر بشكل كاف على المسؤولين عن العنف المحتمل. كما جرى تسييس الجيش في أثناء فترة الحكم السلطوي، واستمرت طوائف الجيش في التمرد المتكرر ضد الحكومة المدنية. كما استمرت الحكومة في الانتقال بين الحرب ومحادثات السلام على جبهتين- ضد الشيوعيين المتمردين والمسلمين الانفصاليين. ثانيا، من غير المحتمل أن تجري الإطاحة بالنظام الديموقراطي في المستقبل القريب، وقليلة هي المؤسسات طويلة الأجل داخل الدولة وخارجها. والأحزاب السياسية لا تعدو أن

تكون ائتلافات متقلبة تحكمها علاقات الزبون بالمحسن، فهي تنشأ ثم تنهار حسب ما ينفـق من الأموال في الانتخابات. ومن المتوقع أن تسـتمر الهيئات البيروقراطية والبرامـج السياسـية مادامت قـد رأت الإدارة ذلك. وفي النهاية، يبـدو أن الثقة في سـيادة القانون اليوم أضعف مما كانت عليه خلال المرحلة الديموقراطية التي تلت الاسـتقلال. كان هناك احـترام كبير للمحكمة العليا في الفـترة الديموقراطية الأولى، غير أنها تسـتحضر آراء سلبية اليوم. ولا تنحصر الآراء السلبية حول المحكمة العليا، والنظـام القضـائي عموما، في العناصر غير النخبوية فقط، ما يشـير إلى أن سـيادة القانون- ولو في أوسـاط النخبة وحدها- لاتزال مفتقدة. وإجمالا، فعلى الرغم من التحرر السـياسي والاقتصـادي الكبير، فإن الفلبينيين لم يحققـوا الشروط الانتقالية اللازمة لزيادة احتمالات انتقال البلاد من النظام المقيد إلى النظام المفتوح.

6

النضج الضعيف في الهند: تجارب ولاية مهاراشترا وولاية البنغال الغربية

بالافي روي

يقتضي الحد من العنف في الهند، التي يبلغ عدد سكانها أكثر من مليار نسمة وبها عدد كبير من اللغات والأديان والطوائف والتنوعات الإقليمية، شبكة معقدة من التسويات السياسية والاقتصادية. فالريوع تتوزع على الجماعات القوية عبر المؤسسات والسياسات على مستوى الدولة ككل، ويرتبط هذا كله بالترتيبات السياسية داخل كل ولاية. وبينما يضع النظام السياسي والمؤسسي على مستوى الدولة الهيكل العام لتوزيع الريوع، فإن كل ولاية تكون لديها ترتيباتها الاقتصادية والسياسية التي تميزها عن غيرها من الولايات. وتنتج عن هذا التنوع توترات بين المركز والولايات المختلفة، ولكن هذا التنوع على

«لقد طورت الهند نظاما اقتصاديا وسياسيا يمكن بموجبه تأسيس وتوظيف العديد من المنظمات بشكل ناجح خارج نطاق الائتلاف المهيمن. ومع ذلك، يمكن للسهولة الشديدة التي يمكن تأسيس المنظمات بموجبها زعزعة استقرار ريع الائتلاف المهيمن وتهديد بقائه»

مستوى الولايات هو ما يوضح كيف يمكن لدولة بهذا الحجم أن تظل متماسكة. وفي هذا الفصل سـوف نستكشـف كيف يمكن إقامة الائتلافات المهيمنة بطرق مختلفة في إطار الهيكل العام الموضوع على مستوى الدولة، وذلك بمقارنة طريقة إقامة النظام الاجتماعي في ولايتين هنديتين هما ولاية مهاراشـترا وولاية البنغال الغربية. وهذه الاختلافات في طريقة اسـتخدام الريوع لإقامة النظام الاجتماعي على مستوى كل ولاية تساعدنا أيضا في شرح الاختلافات في السياسات الاقتصادية والأداء الاقتصادي عبر الولايات الهندية.

وإذا نظرنـا إلى الهند من منظور إطار النظـام المقيد، فقد كانت الهند بعد اسـتقلالها عام 1947 تتسـم بالعديد من سـمات النظام المقيد الأساسي ولكنها اكتسـبت بالتدريج سـمات معتبرة من النظام المقيد الناضج. وينطبق هذا على المستوى الوطني كما ينطبق على أغلب الولايات أيضا. غير أن الانتقال قد أخفى في طياتـه اختلافـات كبيرة بين الأقاليـم. وهناك أجزاء عديدة من البلد تتسـم بسـمات النظام المقيد الضعيـف، وتكون غالبا مهددة بأن تشـهد حركات تمرد شديد، بل أحيانا تندلع تلك الحركات. وخلال العقود الثلاثة الأولى بعد الاستقلال عن بريطانيا عام 1947، كان حزب المؤتمر يهيمن على السياسة في الهند باعتباره ائتلافا حاكما شاملا. وانتهت تلك الهيمنة في أواخر السبعينيات بظهور مجموعة من الأحزاب الأخرى، بما فيها الأحزاب الإقليمية، التي كان بإمكانها بناء ائتلافات حاكمة بديلة في المركز. وهذا التزايد الكبير في التعبئة الفعالة للمنظمات السياسية خـارج إطار حزب المؤتمر يمكن وصفـه بأنه حركة تدريجية باتجاه النظام المقيد الناضج. وفي الوقت ذاته، مرت استراتيجيات الإدارة الاقتصادية الوطنية بتغيرات بعد الثمانينيات من القرن العشرين، حيث جرى التخلي عن متغيرات السياسـة الصناعية القديمة، ومن ثم تغيرت أنواع الريوع في الاقتصاد.

وقد كانت سـيطرة حزب المؤتمر وقدرته على تحقيق الاسـتقرار في الأعوام الأولى تسـتند إلى احتوائه إلى أهم الائتلافات السياسـية بداخله وسيطرته على الريـوع الكبـيرة باعتبارها جزءا من اسـتراتيجية التصنيـع والتحديث. وكجزء من اسـتراتيجية التصنيع، كان إنتـاج الريوع يحدث عبر حماية الواردات ومنح التراخيـص وغيرها من السياسـات لتوفـير حوافز لأصحاب المشـاريع المحلية

للاســتثمار في الصناعــة. كــما تتوافر الريوع المســتندة على السياســة لتعزيز مجموعة من الأهداف، مثل تقليل الاختلافات الاقتصادية الإقليمية ومســاعدة الشركات الصغيرة أو الحد من الفقر. وقد سمحت تلك الأهداف المتعددة لمركز الســلطة بأن يكون به قدر كبير من المرونة لتخصيص الريوع بالطرق المطلوبة من قبل الدوائر القوية. وبشــكل فعال، حقق توزيع الريع اســتقرارا سياســيا وخلق حوافز تدفع الدوائر القوية للمنافســة من أجل تلك الريوع، مستخدمة الهيكلة السياســية في حزب المؤتمر. ومع ذلك، فإن تحقيق الاســتقرار السياسي ترتبت عليه آثار ســلبية تمثلت في النتائــج الاقتصادية المرتبطة بتلك الريوع في الهند في الســتينيات والســبعينيات. وتعني التحفظات السياســية الكبيرة على تخصيص الريوع، أن الهند لن تحقق النجاحات ذاتها في السياسة الصناعية كما في النمور الآسيوية الشرقية.

وفي منتصــف الســتينيات، كــان النمو المتســارع في أعــداد المنظمين السياســيين الطموحين الذين ينضمون إلى المنافسة يعني أن حزب المؤتمر لم يعد بإمكانه تعريف الائتلاف المهيمن مســتخدما الطرق القديمة. كان عدد الفصائل السياســية، التــي تتنافس من أجل الريوع في حــزب المؤتمر، ينمو سريعا وقد أدى الفشــل في اســتيعابهم جميعا على نحو مرضٍ إلى ســقوط الائتلاف بشــكل تدريجي. ونتيجة لذلك فَقَد النظام الســياسي القدرة على التحكــم بالعنف في أطرافه. وقــد جعل تراجع قــدرة المركز على تخصيص الريــوع الاقتصادية، من الإصلاحات الاقتصادية أمــرا ضروريا. كانت الأزمة الداخليــة المتفاقمة، الخاصــة بتخصيص الريع، محددا أكــثر أهمية لاتجاه الإصــلاح، بدءا من الثمانينيــات فصاعدا، من الإجماع العالمي الناشــئ على ضرورة التحرير. أدت القطاعات والشركات التي حققت تنافسية عالمية أداء جيــدا في وقت لاحق، ولكــن ارتبط الانخفاض في تخصيــص الريوع الممركز بزيادة العنف وعدم الاستقرار على الأطراف.

ونحن نركز هنا على اثنتين من كبرى الولايات الهندية، هما ولاية مهاراشــترا وولايــة البنغال الغربيــة، لكي ننظر إلى بعض الوســائل المختلفة التي تطور بها النظام المقيد في جميع أنحاء الهند خلال هذه الفترة. حيث يتسم النظام المقيد

في كل ولاية بســمات مميــزة من حيث كيفية توزيع الائتــلاف المهيمن المحلي للريوع لكي يبقى في الســلطة. وتســير ولاية مهاراشــترا بشكل وثيق على خطى الدولــة الهندية ككل، حيث يوجــد بها تفتت متزايد للأحزاب السياســية على مســتوى الولاية والنمو المدفوع بشــكل متزايد من خــلال المنظمات التجارية التي حققت مســتويات عليا من التطور. وعلى الرغم من أن هذه الولاية تعتبر قصة نجاح صناعية، فإن ثلث عدد ســكانها الذي يبلغ تقريبا 100 مليون نسمة يندرجون تحت خط الفقر الرســمي في الهند. وكان الائتلاف المهيمن في الولاية يقوده الرأسماليون الكبار والمتوسطون والمزارعون الأغنياء الذين كانوا جزءا من لوبي صناعة السكر. ومع هذا التفتت السياسي، زادت صعوبة تنظيم السياسات العامة التي قد تســاعد في التنمية على نطاق واســع. وفي المقابل، نجد أن ولاية البنغــال الغربية قد قاومــت الاتجاهات نحــو التفتت الســياسي لمدة طويلة مــع حكومتها المنظمة الأكثر شــمولية التي يقودها الحزب الشــيوعي الهندي الماركسي. ولكن اســتيعاب الصفوة من الدائرة الريفيــة الكبيرة أدى إلى إهمال الصناعة وتراكم المشكلات أمام الحزب حيث أصبح من الصعب تلبية التطلعات للوظائــف وتحقيــق النمو المرجــو. ولم تكن الصناعة والأعــمال التجارية جزءا مــن هذا الائتلاف المهيمن، على الرغم من أنهــا كان بإمكانها أن تعمل بداخله مــن خلال شراء الدعم لمنظماتها. وعلى الرغم من ذلك، فإن وضع الرأســماليين الصناعيين غير المستقر في البنغال الغربية كان يعني أن الولاية لم تصبح الوجهة المفضلة للاستثمارات الصناعية الكبرى.

وينتظم هذا الفصل على النحو التالي: يُلخِص القسم التالي التنمية الاقتصادية والسياســية في الهند منذ الاســتقلال في عام 1947 من حيث إطار النظام المقيد. وتمثل إحداثيات القصة الوطنية المشــهد المناســب للنظر في الاختلافات الكبيرة بين الأقاليم. أما القســم الثاني فهو دراســة حالة لولاية مهاراشــترا. وهذا القسم يستكشــف تنظيم الائتلاف المهيمن وكيف انهار تدريجيا. ويركز القســم الثالث على ولاية البنغال الغربية. فعلى النقيض من مهاراشــترا، نجد أن البناء المختلف للائتــلاف المهيمن في البنغال الغربية هو الذي أدى إلى اســتراتيجيات اقتصادية

ذات تركيز زراعي. وعندما بدأت تلك الاستراتيجية الزراعية تفقد قوتها الدافعة، فقد أدى ذلك أيضا إلى الانهيار التدريجي للائتلاف السياسي المهيمن. ويقدم القسم الأخير استنتاجات الدراسة. وقد ربطنا التباينات في كيفية بناء النظام الاجتماعي في الولايتين الهنديتين بالاختلافات في تنظيم الاقتصاد والمجتمع في كل منهما. أما الاختلافات في استراتيجيات الريوع الأساسية في النظام المقيد في كلتا الولايتين فقد كانت لها بدورها انعكاساتها على استراتيجيات التنمية التي تتبعها كل ولاية.

6 - 1 من الاستقلال حتى الوقت الحاضر

يمكن تقسيم تطور النظام المقيد في الهند إلى ثلاث مراحل يلخصها الجدول (6-1). كانت المرحلة الأولى «الفترة النهروية» وقد استمرت من الاستقلال عام 1947 حتى منتصف الستينيات. وكان الائتلاف السياسي المهيمن واضح المعالم خلال تلك الفترة وكانت الهند تتصف بالعديد من سمات النظام المقيد الأساسي. وحدثت «فترة الانتقال» بدءا من أواخر الستينيات وحتى أواسط السبعينيات، حيث بدأ انهيار النظام المقيد. وظهر «النضج الضعيف» بدءا من أواخر السبعينيات فصاعدا، حيث يمكن التعرف على خصائص النظام المقيد الناضج، ولكن مع وجود سمات هشاشة متزايدة في الأطراف. وتوجد تباينات كبيرة بين الأقاليم في الهند، ويتضح من دراسة الحالتين التي نقدمهما هنا، وهما حالة مهاراشترا وحالة البنغال الغربية، أهمية دراسة النظام المقيد في الهند على المستوى الاتحادي وعلى مستوى الولاية، على حدٍ سواء. كما أن الحركة من سمات النظام المقيد الأساسي إلى النظام المقيد الناضج لا تتطابق بدقة مع زيادة التطور والتعقيد في التنظيمات السياسية والاقتصادية الأساسية. فقد أصبحت بعض التنظيمات أكثر تعقيدا وتطورا بينما أصبح من الصعب الاحتفاظ ببعض التنظيمات الأخرى وتراجع البعض الأخر.

الجدول (6-1): خواص النظام المقيد في الهند

نظام مقيد هش/أساسي (1947-1948)	• انتقال السلطة من البريطانيين الذي شابه العنف أدى إلى تقسيم الهند البريطانية إلى الهند وباكستان
نظام مقيد أساسي الفترة النهروية (1948 - منتصف الستينيات)	• عقد أول انتخابات برلمانية في عام 1952 نتج عنه هيمنة حزب المؤتمر • تواجد النظام الأساسي بحكم الواقع وتميز بائتلاف مهيمن واضح المعالم ولكن كان باستطاعة التنظيمات المستقلة الأخرى أن تتواجد • يتحدد النظام الأساسي بالسيطرة المركزية على الريوع المهمة من خلال تحكم حزب المؤتمر في التخطيط المركزي وإصدار التراخيص: مظاهر الدولة التنموية • ساعد في تطور القدرات الصناعية التي اعتمدت عليها الهند في الثمانينيات والتسعينيات
فترة الانتقال: أزمة النظام الأساسي (منتصف الستينيات - أواخر السبعينيات)	• زيادة الضغوط لإعادة التوزيع مع نمو الاقتصاد • فشل في تنظيم الصناعات الناشئة، وانهيار النموذج التنموي • تولي أنديرا غاندي السلطة على أساس أجندة شعبوية وقيامها بتأميم البنوك ومناجم الفحم لتعزيز النظام الأساسي • زيادة السلطوية حيث واجهت هيمنة حزب المؤتمر تحديات من جانب المنافسين السياسيين الآخرين في المنافسة على الريع • بلغت ذروتها بإعلان حالة الطوارئ في الهند عام 1975
نشوء نظام مقيد يتمتع بخصائص النضج ولكنه يتسم أيضا بالضعف (النضج الضعيف) (أواخر السبعينيات فصاعدا)	• تولي أول حكومة مركزية من خارج حزب المؤتمر في منتصف 1977، وتطور سياسة الائتلاف في المركز وزيادة تأثير أحزاب الأقاليم • تناقص قدرة الدولة على تخصيص الريوع من أعلى، وهو ما ارتبط بزيادة التشرذم السياسي • التعبئة بناء على الطبقة والطائفية مع ظهور الحركات السياسية اليمينية الهندوسية لأول مرة في الهند بعد استقلالها • الحركات الانفصالية في (آسام) وفي (البنجاب) وفي (جامو وكشمير) • أزمة ميزان المدفوعات في 1991 • بداية التحرير الاقتصادي رسميا في 1992 • أنواع جديدة من إنتاج الريوع تدفعها تحالفات رجال الأعمال والسياسيين • زيادة العنف الطائفي والسياسي (الحركات الانفصالية وحركات التمرد الماوية) • تسارع النمو الاقتصادي ولكن مع تفاقم اللامساواة

6 - 1 - 1 فترة النهروية: 1947 حتى أواسط الستينيات

تتسم الفترة النهروية بمحاولة تخطيط الاقتصاد باستخدام أدوات مثل ترخيص الاستثمار وحماية الاقتصاد من الواردات والحد من استخدام الصرف الأجنبي. وكان النظام السياسي يعتمد على هيمنة حزب المؤتمر باعتباره تنظيما شاملا. وكان حزب المؤتمر قد أسس لهيمنته في الانتخابات البرلمانية الأولى عام 1952، حيث فاز الحزب الذي كان يقوده جواهر لال نهرو، أول رئيس وزراء للهند، بعدد 364 مقعدا من مقاعد البرلمان البالغ عددها 380. ولم يكن النظام حينئذ نظاما مقيدا أساسيا بمعنى أن الائتلاف المهيمن لم يسيطر فعليا على تأسيس جميع التنظيمات، ولكن الهيمنة الانتخابية لحزب المؤتمر وسيطرته على الريوع كنت تعني لوقت معين أنه كان من السهل عزل التنظيمات التي لا تسير على خطاه، ومن ثم إضعافها وتدميرها بشكل فعال. ولذلك فإن النظام كان نظاما أساسيا بحكم الواقع وكان الائتلاف الحاكم واضح المعالم ويتمتع بسيطرة فعالة على الريوع المهمة. ولكن هيمنة حزب المؤتمر بهذا المعنى كانت تنخفض تدريجيا منذ البداية.

وكان النظام المقيد الأساسي في هذه المرحلة يعتمد على السيطرة المركزية الفعالة على عدد من الريوع المهمة اللازمة لإعداد تنظيمات متطورة في القطاع الإنتاجي. وقد شملت سياسات الهند التوجيهية تفضيل عدة قطاعات كبيرة مثل القطاع الهندسي والكيميائي والطاقة والسيارات (Chatterjee 1997). وقد كانت الأدوات المالية، التي تشمل ملكية الدولة المباشرة ومنح التصاريح أو التراخيص الصناعية للمستثمرين، تدر ريوعا تُستخدم في التنمية الصناعية المباشرة. وبالإضافة إلى ذلك، كان هناك عدد من الريوع الأخرى التي تُستخدم في أغراض إعادة التوزيع. فعلى سبيل المثال، خُصصت حصة متزايدة من وظائف القطاع العام لطوائف معينة، وجرى توفير الحماية لقطاع الصناعات الصغيرة، كما جرى توفير مزايا للموظفين في القطاع الحديث، وما إلى ذلك. وقد هيمن حزب المؤتمر أولا على المجلس التشريعي المركزي وعلى معظم المجالس التشريعية بالولايات. وهكذا فإن سيطرته على تخصيص هذه المجموعة الواسعة من الريوع قد مكنته من الإبقاء على هيمنته، لأنها كانت تضمن حصول التنظيمات القوية الداعمة للحزب على حصة من تلك الريوع بينما يعاني المغضوب عليهم.

ومع ذلك، لم يستمر هذا الوضع طويلا. كانت البنية الاجتماعية الهندية تقذف بطبقات متتالية من المنظمين الجدد والحركات السياسية الجديدة التي كانت تتحدى بإصرار نمط توزيع الريوع في كل الأوقات. وكان على الريوع المعاد توزيعها أن تحافظ على النمو أو أن يقوم المركز بمعاقبة التنظيمات التي تطلب حصصا أكبر من الريوع. وبالتدريج، أصبح كلا الأمرين أكثر صعوبة، حيث ازدادت أعداد التنظيمات وانخفضت السلطة النسبية للمركز. كما أثر ذلك أيضا على إدارة الريوع التي من المحتمل أن تعزز النمو، والتي نتجت كجزء من السياسات الصناعية التي تبنتها الدولة لمواجهة إخفاقات السوق. وأقيمت الصناعات الناشئة، غير أن تلك الصناعات التي فشلت في النمو لم يكن بإمكان الدولة ضبطها أو سحب ريوعها إذ كان بإمكان أي شركة أن تشتري دعم فصيل سياسي أو آخر لحماية ريوعها (Khan 2009). وبدأ تباطؤ النمو بحلول منتصف الستينيات.

وشهدت هذه الفترة من الاستقرار السياسي النسبي، وإن لم يكن مستداما، نمو تنظيمات معقدة مثل مراكز البحث والتطوير، والمؤسسات التعليمية، والمنظمات الصناعية الكبيرة التي تستخدم التكنولوجيا الحديثة. ومن بين تلك المؤسسات «المعاهد الهندية للتكنولوجيا»(*) التي أنشأها نهرو والتي يُنْظر إليها الآن باعتبارها من العوامل المساهمة الرئيسية في نجاح الهند في مجال تكنولوجيا المعلومات، بالإضافة إلى أوليات الشركات الرائدة مثل شركة «هندوستان المحدودة للمضادات الحيوية» و«الشركة الهندية المحدودة للأدوية والعقاقير» التي أرست الأساس للوضع الرائد الذي تمتعت به الهند في سوق الأدوية لاحقا. كما ساعدت المرحلة الأولى في وضع الأسس للشركات الهندية متعددة الجنسيات التي ظهرت لاحقا مثل شركة تاتا.

6 - 1 - 2 التحول: من منتصف الستينيات حتى أواخر السبعينيات

لم يكن تداعي النظام المقيد الأساسي في الهند عملية سلسة، حيث حاولت أنديرا غاندي، التي انتخبت رئيسة للوزراء عام 1966، كبح جماح المصالح السياسية

(*) المعاهد الهندية للتكنولوجيا Indian Institutes of Technology هي مجموعة من 15 معهدا مستقلا في مجالي الهندسة والتكنولوجيا للتعليم العالي في الهند، أنشأها البرلمان الهندي ودخلت ضمن قائمة المؤسسات ذات الأهمية الوطنية في الهند. وقد جاء قرار إنشاء هذه المعاهد بهدف تدريب العلماء والمهندسين ضمن خطة شاملة لتطوير القوة العاملة ودعم التنمية الاقتصادية والاجتماعية في الهند بعد استقلالها العام 1947. [المترجم].

التي كانت تتزايد بسرعة، والتي لم يكن ممكنا استيعابها في حزب المؤتمر. من جانب، سعت لأن تفرض سيطرتها داخل حزب المؤتمر من خلال إحكام نظام المحسوبية الداخلية. ومن الجانب الآخر، وحيثما كانت المحسوبية تفشل، كانت تستخدم إجراءات صارمة لممارسة السلطة بشكل متزايد. ومن المفارقات أنه كلما كانت حدة سلطوية أنديرا غاندي تتزايد من أجل المحافظة على منصبها (ولإبقاء سيطرة حزب المؤتمر على البلاد)، كانت قوة المعارضة تنمو.

ويمكن فهم عدد من برامج أنديرا غاندي على نحو أفضل من هذا المنظور. فعلى سبيل المثال، كان من بين دوافع الاتجاه نحو التأميم الحاجة إلى توفير مزيد من الريوع لتوزيعها من خلال شبكة المحسوبية. وعلى وجه الخصوص، أصبح القطاع المصرفي المؤمم هو المسار الوحيد لأنشطة الاقتراض والإقراض واسعة النطاق. وكان احتكار شركة الهند المحدودة للفحم، التي أُسِست بعد التأميم، مثالا آخر لكيان مؤمم يوفر ريوعا كبيرة للرعاة السياسيين لتوزيعها على محاسبيهم. والأرجح أن المنطق الشعبوي الذي استخدمه النظام لتبرير التأميم كان واجهة زائفة لسياسة تقودها حسابات سياسية صعبة لإنتاج الريوع لعدد متزايد من التنظيمات.

ولم تكن تلك الاستراتيجيات كافية للحؤول دون سقوط النظام المقيد الأساسي. وكان من دلائل انحدار الهند البطيء نحو الفوضى تزايد «الشعبوية الغيورة» لدى السيدة غاندي (Selbourne 1977) ومحاولاتها لكبح أي صورة للمعارضة باستخدام جميع أجهزة الدولة التي تحت تصرفها. وفي عام 1975، أعلنت أنديرا حالة الطوارئ والتي كانت بمنزلة تعليق صريح للديموقراطية الانتخابية. وكانت تلك محاولة لفرض النظام المقيد الأساسي من خلال ممارسة قيود سلطوية على التنظيم، وتتوازى هذه المحاولة مع حالتين مماثلتين من تجارب السلطوية الشعبوية في كلٍ من بنغلاديش وباكستان في ذلك الوقت. وكانت السلطة متمركزة في نيودلهي كما أُسقِطت حكومات المعارضة في الولايات. وفي ذلك الوقت، كانت عائلة غاندي نفسها تقوم بتخصيص عدد كبير من الريوع من خلال سلطتها على الشؤون المالية لحزب المؤتمر، حيث لم يقتصر الأمر على الحزب وحده (Chatterjee 1997). وكان النظام يقوم بتثبيط أي عمليات تخطيط وتمويل لحملات تضطلع بها تنظيمات

حزب المؤتمر المحلية. وهكذا فإن محاولة إضفاء الطابع المؤسسي على النظام المقيد الأساسي قد جاءت في الوقت الذي أصبح فيه النظام لا يحتمل البقاء نتيجة التغير في عدد وقدرات التنظيمات.

دعت السيدة غاندي إلى انتخابات مبكرة عام 1977 في خطوة منها لإضفاء الشرعية على الصيغة السلطوية - الشعبوية من النظام المقيد الأساسي. فقد كانت تعتقد أن الدعم الانتخابي لسياساتها الشعبوية من شأنه أن يتجاوز المعارضة التي كانت تواجهها من تنظيمات الصفوة المنافسة وأن الناخبين سوف يُبقونها في السلطة على خلفية أنهم لن يستفيدوا من التنظيمات التي تتحدى السلطة المركزية. ولأول مرة وصل حزب المؤتمر إلى الناخبين من دون محاولة إنشاء ائتلاف من مصالح النخبة لدعم الحزب. وكانت النتيجة هزيمة انتخابية مدوية وحل محل حزب المؤتمر حزب جاناتا الذي كان يمثل ائتلاف أربعة من أحزاب المعارضة. ومن الملاحظ أن التحول نحو السلطوية الشعبوية في أواسط السبعينيات الذي فشل في الهند قد فشل أيضا في باكستان وبنغلاديش. وسيتذكر التاريخ أن محاولات كل من أنديرا غاندي (في الهند) وذوالفقار علي بوتو (في باكستان) ومجيب الرحمن (في بنغلاديش) قد فشلت جميعها في إضفاء الطابع المؤسسي على الصور السلطوية للاشتراكية، استنادا إلى السيطرة على الحريات التنظيمية للمنظمات القوية والمهمة (Khan 2008). وقد دفع القادة الثلاثة ثمنا شخصياً وسياسيا باهظا مقابل نموذجهم السياسي: حيث اغتيل كل من أنديرا غاندي ومجيب الرحمن بينما أُعدِم ذوالفقار علي بوتو.

6 - 1 - 3 النضج الضعيف: من أواخر السبعينيات فصاعدا

إن فشل المحاولة السلطوية في إضفاء الطابع المؤسسي على نظام مقيد أساسي قد أدى تدريجيا إلى انفتاح أكبر لتشكيل تنظيمات اقتصادية وسياسية جديدة خارج حزب المؤتمر. وكان ذلك ممكنا على الدوام، كما كان يتم بتزكية متزايدة من جانب الائتلاف الحاكم. وبحلول الثمانينيات، بدأ النظام المقيد في الهند في اكتساب خصائص مهمة جعلته يبدو كنظام مقيد ناضج. وانخفضت بشكل كبير قدرة الائتلاف الحاكم على السيطرة على التنظيمات السياسية التي أنشأها. وفي الواقع، ومن أجل التحدي وتحقيق التوازن بين التنظيمات السياسية في مواجهة حزب المؤتمر والأحزاب الأخرى

في المركز، فقد لجأت الأخيرة بشكل كبير إلى استراتيجية احتضان التنظيمات السياسية الجديدة، إعمالا لسياسة «فرّق تسُد». ولم تتقبل التنظيمات الجديدة، بدورها، أن تخضع لتحكم صارم من قبل حزب المؤتمر كما كانت تتحمل خلال أيام النظام المقيد الأساسي. وقد شهدت هذه الفترة أيضا بدء سياسة الائتلاف في المركز، حيث لا يمكن لحزب، بما في ذلك حزب المؤتمر، أن يحكم معتمدا على نفسه فقط. فمنذ عام 1989، وباستثناء حالة واحدة في 1991، لم يكن حزب واحد قادرا على الحكم لمدة خمسة أعوام وحده. ولا يستطيع الحزبان الوطنيان المسؤولان، حزب المؤتمر وحزب جاناتا، تشكيل حكومة من دون دعم الأحزاب الإقليمية الصغيرة.

ويتماثل تحول الهند من النظام المقيد الأساسي إلى نظام له سمات النظام المقيد الناضج، في نواح كثيرة، مع العديد من التشابهات مع جارتيه في شبه القارة، بنغلاديش وباكستان. كان التحول نحو السلطوية في السبعينيات سمة مشتركة في البلدان الثلاثة، وقد تشابهت مساراتهم منذ ذلك الحين، في أمور كثيرة، على الرغم من أن النمو الاقتصادي المرتفع في الهند يميل إلى التغطية على الاقتصادات الناشئة والمتطورة في الدولتين الأخريين في المنطقة. وفي الواقع كانت هناك سرعة في النمو في كل من البلدان الثلاثة في الثمانينيات (خان 2008). إن التوافق العام في الأدبيات الاقتصادية يميل إلى ربط انطلاق النمو، تحديدا في الهند، ببدء التحرر الاقتصادي (باسو 2003، بانغاريا 2005). وعلى رغم أن بعض جوانب التحرير مهمة بلا شك، تشير تحليلاتنا إلى أن سنوات الحماية في كل من البلدان الثلاثة كانت مهمة في بناء القدرات الفنية وقدرات تنظيم المشاريع، فضلا عن القدرات التنظيمية التي أتاحت لرجال الأعمال التحرر من هيمنة الدولة وتأسيس مشاريعهم الإنتاجية الخاصة. وسمح ذلك بظهور بقع متفرقة من القدرة على التنافس عالميا، عبر شبه القارة. وشكلت سيارات الهند وتكنولوجيا المعلومات وصناعات البرامج جزءا من نطاق الأنشطة الذي يشمل المنسوجات والملابس الجاهزة وبناء السفن في بنغلاديش، وأنوال النسيج المكهربة والسلع الاستهلاكية المعمرة في باكستان (خان 2008).

وعلى الجانب الآخر، أصبحت السياسة أكثر تنافسية وبدا أن إعادة توزيع الريوع قد نمت. تماما كما أصبحت التنظيمات الاقتصادية أكثر تطورا وكذلك التنظيمات السياسية. ولكن في ولايات الوسط تقل لديها الريوع التي يمكن تخصيصها

خلال الآليات الرسـمية لإدارة الاقتصاد. ولذلك أصبحت الريوع المعاد توزيعها أقل إنتاجية حيث إنها لم تعد جزءا من السياسة الصناعية العاملة أو السياسة الإقليمية، ولكن قد جرى امتلاكها بشـكل مباشر من خلال التنظيمات السياسـية الناشـئة في بيئة تنافسـية منقسمة بشـكل متزايد. ويعكس ذلك تداعي النظام المقيد الأساسي القديـم في كل من البلدان الثلاثة. كما أصبح التنافس على الريوع أكثر كثافة وازداد العنـف أيضـا. ولذلك كانـت المفارقة في النظـام المقيد في الهند الظهـور المتزامن لمظاهر النضج والهشاشـة، وهو المزيج الذي نَصِفه بالنضج الضعيف. وقد سمحت تنظيمات السياسة التنافسية المتزايدة والضعف المتنامي لِلْحَكَم المركزي بأن يتحول الاسـتبعاد الهيكلي للمجموعات الهامشية في تلك الكيانات السياسية إلى مواجهات عنيفـة. فيمكن فهم حركات التمرد الحالية التي تقودها طالبان والماويون في الهند وباكسـتان بشـكل أفضل في هذا الإطار. وفي كلتا الحالتين، لم تكن الصفوة المركزية قادرة على خلق ريوع لتلك الشرائح من المجتمع وقد أدى اسـتبعادها إلى تشـكيل تنظيـمات جديدة أكثر صعوبة في الارتضاء بالريوع المتوافرة. وكانت النتيجة العنف المتفشي في هوامش النظام المقيد الهندية، وأكثر منه في باكستان.

وفي هذا الإطار من التفتت السياسي المتزايد، ظهرت إستراتيجيتان سياسيتان أخريان، خلال تلك الفترة، أسـهمتا في زيادة توترات السياسـة الهندية. إحداهما كانت لتجاوز الحجز المفروض على وظائف القطاع العام لتمتد إلى نطاق أوسـع مـن الطوائف المحـددة. وقد بدأ ذلك بخطوة من ائتـلاف الجبهة الوطنية عام 1990 لحفظ 27 في المائة من الوظائف في الحكومة لمصلحة «الطبقات المتخلفة الأخرى بالهند» (OBCs)، التي تشكل 40 في المائة من سكان الهند. وفي التسلسل الهرمـي الطبقي، يقع هؤلاء بين الطبقات العليا و«المنبوذين» الذين يشـكلون جـزءا من الطوائـف والقبائل المُجَدْولـة. وقد أدى ذلك إلى الزيـادة في التعبئة الطائفية والسياسة الطائفية، حيث راحت مجموعات جديدة تطالب بالحماية. وقـد عمق ذلك خصائص النضـج، حيث تكاثرت التنظيمات السياسـية، ولكنه صعد مسـتويات الصراع والهشاشة. وكانت الاستراتيجية الثانية ظهور السياسات الأيديولوجية التي حاولت خلق دعم جماهيري للائتلاف الحاكم من دون تقديم أي ريوع يعتد بها، بالضرب على وتر الحاجة للاتحاد الوطني ضد العدو الداخلي

والخارجي. فالهندوس يمثلون ما يزيد على ثمانين في المائة من سكان الهند، وقد أدرك حزب المؤتمر أن مخاطبة مشاعر الهندوس يمكن أن تعود عليه بمساندة انتخابية رخيصة، من حيث الريوع المطلوبة. ولكنه، وهو يفعل ذلك، وضع أسس السياسات اليمينية الهندوسية أو «الهندوتفا» (Hindutva) التي اتسمت بالعدوانية تجاه الأقليات في الهند، وخاصة تجاه مسلمي تلك البلاد، كاستراتيجية لتخليق الدعم لأي تحالف حاكم. وأسهم ذلك أيضا في جعل السياسة أكثر مدعاة للفرقة، وزاد العنف في كثير من بقاع الهند.

ومن أهم النتائج التي ترتبت على تراجع الأحزاب الشاملة في المركز أن الولايات أصبحت مسرحا مهما تنشئ فوقه النخب المحلية تنظيماتها وتطلب من فوقه الريوع. وتزايد أهمية السيطرة على السلطة السياسية، على مستوى الولاية، يعني أن جماعات مستبعدة في ولايات كثيرة صارت تثور، في أحيان كثيرة، مطالبة باقتطاع ولاية صغيرة من الولاية الأكبر حجما. وهكذا تمخضت ولايات كبيرة عن ولايات أصغر، بقوة دفع المطالب السياسية للجماعات المهمشة. وقد ارتفع المستوى العام للعنف السياسي، على نحو دراماتيكي، منذ ثمانينيات القرن الماضي. وليس التمرد الماوي الراهن، في المناطق الوسطى والشرقية من البلاد، سوى مؤشر واحد على الهشاشة البالغة في جيوب متفرقة من نظام مقيد متزايد النضج، على الرغم من ذلك.

وقد شهد العقد الأول من القرن الحادي والعشرين استمرار هذه التوجهات. وقد أصبح نظام الحكومات الائتلافية في المركز الملمح الباقي للحوكمة في الهند. وقد ترسخت تماما القدرة والحرية لإنشاء تنظيمات سياسية جديدة، وتعبئة دوائر جديدة. كانت هذه الحرية، على الدوام، حقا معترفا به رسميا، لكنه الآن يُمارس، على نحو فعال، من قبل منظمين سياسيين طموحين كثيرين، لديهم المال والقوة اللازمان للقيام بالاستثمارات اللازمة. وقد واصلت المنظمات الأكثر تعقيدا في مجال الأعمال الهندي النمو وواصلت تعزيز قدراتها التنافسية، عالميا. ولم يقتصر تغلغل الشركات الهندية المتعددة الجنسية، الأكثر طموحا، على اقتحام الأسواق الغربية، بل بدأت تستولي على شركات مساهمة وتديرها، في بلدان متقدمة مثل المملكة المتحدة وألمانيا، وكذلك في مناطق نامية مثل أفريقيا،

مبرهنة على النضج المتنامي للشركات الهندية الكبرى. وفي هذا السياق المتسم في عمومه بالانتقالية والنضج نحدد مواضع الاختلاف في بنية النظام المقيد في ولايتي مهاراشترا والبنغال الغربية.

6 - 2 مهاراشترا

ولاية مهاراشترا هي واحدة من الولايات الصناعية الرائدة في الهند، وعاصمتها مومباي (بومباي سابقا) هي المركز المالي والتجاري الأول في البلاد. وتشمل قطاعاتها الرئيسية السيارات، وصناعة الأدوية، والخدمات المالية، وتكنولوجيا المعلومات. بالإضافة إلى اقتصادها الناجح نسبيا، فقد اتسمت الولاية، منذ عهد بعيد، بمستويات مرتفعة من التعبئة السياسية. وقد حكم حزب المؤتمر الولاية دون انقطاع تقريبا بدءا من 1960 (عندما أنشئت الولاية من خلال تقسيم رئاسة بومباي إلى غوجارات ومهاراشترا) وحتى 1995. ولكن تماشيا مع التطورات على المستوى الوطني، أصبحت سياسة الولاية مقسمة وممزقة بين الفصائل خلال الثمانينيات مع استمرار المساومات بين الأحزاب لتشكيل وتشغيل الائتلاف الحاكم على مستوى الولاية.

أنشئ الائتلاف المهيمن في الأعوام الأولى في مهاراشترا (الفترة التي توافق فترة وجود النظام المقيد الأساسي في الهند) بالطريقة التي سمحت بخلق ريوع كبيرة معززة للنمو باعتبارها جزءا من الترتيبات السياسية التي يقوم عليها النظام المقيد. أمكن إنشاء تلك الريوع لكبار رجال الأعمال الذين شكلوا جزءا من الائتلاف المهيمن، وقد ساعد جانب من تلك الريوع في التغلب على إخفاقات السوق التي كان لديها استثمارات محدودة في الماضي. وفي الوقت ذاته، تحقق الاستقرار السياسي من خلال تخصيص الريع للدوائر الانتخابية القوية الأخرى. وكما تغير تكوين ذلك الائتلاف على مر الأعوام، تغير أيضا التوازن بين الريوع المعززة للنمو وبين الأنواع الأخرى من الريوع. فحتى الثمانينيات، لعب نوعان من الريوع وظيفة مهمة في الحفاظ على تماسك الائتلافات المهيمنة، مع دعم النمو. فقد جرى توليد جزء كبير من الريوع اللازمة للاستقرار السياسي من قبل السياسيين الذين يسيطرون على لوبي صناعة السكر بالولاية في مناطق الريف الشمالية الغربية من ولاية مهاراشترا. وقد حمى توليد جزء كبير من الريوع اللازمة للاستقرار السياسي في الزراعة، بشكل غير مباشر، القطاع الرأسمالي في التصنيع، حيث لم يكن

السياسيون بحاجة لاستخلاص الريوع منهم. وحيث إن الريوع الفورية اللازمة لإدارة السياسة قد جاءت من الزراعة، فقد صار بوسع السياسيين أن يسعوا إلى علاقات وريوع أطول مدى، في القطاع الصناعي، وكان هذا مفيدا أيضا للقطاع الرأسمالي في التصنيع. وقد جرى تفعيل تلك العلاقات من خلال شبكات المحسوبية حيث يمكن للسياسيين أن يمنحوا رجال الأعمال امتيازات مثل الأراضي أو الإعانات للمشروعات الصناعية، مقابل مردودات فورية صغيرة نسبيا، ولكن على أساس التفاهم على أن يدعم رجال الأعمال هؤلاء سياسيين محددين. وحيث إن السياسيين لم يكونوا معتمدين بشكل كبير على الريوع الصادرة من رجال الأعمال لتمويل نجاحاتهم، كانت شروط تلك الصفقات مؤاتية للأعمال التجارية وساعدت في الإسراع بتصنيع الولاية.

وقد أصبحت تلك الترتيبات ضعيفة مع التجزئة السياسية التي منيت بها الحياة السياسة الهندية بدءا من الثمانينيات فصاعدا. عانت السياسة في ولاية مهاراشترا تجزئة مماثلة، وتراجعت قدرة الائتلافات الحاكمة على تبني رؤية طويلة الأمد في تطوير العلاقات مع المصالح التجارية. وبين اللاعبين الرئيسيين في الولاية الآن التيار الرئيسي في حزب المؤتمر؛ التيار الرئيسي في حزب بهاراتيا جاناتا (BJP) اليميني، وهو فصيل رئيسي من الفصائل المنشقة عن حزب المؤتمر؛ وحزب المؤتمر الوطني (NCP) وحزب شيف سينا (SS) العرقي/الطائفي، ومجموعة نشأت عن انشقاق لاحق عن شيف سينا، تعد لاعبا متأرجحا في الانتخابات. والأحزاب الصغيرة المؤسسة على انتماءات طائفية موجودة أيضا. وقد جعلت تلك التقسيمات المشهد السياسي في الولاية قابلا للاشتعال وغير مستقر، وخصوصا في الخمسة عشر عاما الماضية.

وكانت هذه أيضا هي الفترة التي أظهرت فيها العوالم السفلية وعصابات الجريمة في بومباي قوتها، من غير تحفظ، وبدأت الصراعات بين العصابات تؤثر على العنف في المدينة. وبرزت إلى مقدمة المشهد أيضا تنظيمات مجتمعية مختلفة، لتستخدم السياسات الدينية، ضمن أشياء أخرى، لتنخرط في عمليات إخلاء الأحياء الفقيرة والاستيلاء على الأراضي. وبدأت بومباي تعاني مما يفوق الاحتمال من أعمال الشغب، والانفجارات، والعنف الديني. وكان جانب من القوى المحركة لذلك يعود إلى الحروب بين عصابات عالم الجريمة. لكن جانبا آخر منها حركته القوة المتنامية لتنظيمات مجتمعية مثل شيف سينا التي سعت لتعبئة فقراء الهندوس ضد الغرباء وتأسيس

قاعدة قوة جديدة، في وقت ترك فيه تداعي السياسات القديمة فضاءات يتعين ملؤها (كتزنستاين وآخرون - 1997، وليلي - 1995). وأسهمت هذه العمليات في تدهور معدلات نمو الصناعة والتصنيع في مهاراشترا بعد العام 2000 وفي نمو قطاع الخدمات مثل التمويل، والسوفت وير، مع تقليل الكُلف المُهدرة، وهي قطاعات لا تحتاج ضمان ترتيبات سياسية طويلة المدى.

6 - 3 - 1 تحالف الصناعة والسكر

نشأت مهاراشترا في العام 1960 بعد أن قبلت الحكومة المركزية بمطالبات بولاية منفصلة للناطقين باللغة الماراثية. وفي مرحلة سابقة، كانت الولاية جزءا من رئاسة بومباي التي كانت تضم أيضا ولاية غوجارات الحالية. وفي حين أن السيطرة على العاصمة كانت، في الغالب، للصناعيين غير الناطقين باللغة الماراثية، فقد احتفظ الزعماء الناطقون بتلك اللغة بالسلطة السياسية في الولاية، وهم الزعماء الذين بدأ يسطع نجمهم في العقود الأخيرة من حركة استقلال الهند. وقد ارتكزت المراحل الأولى من التعبئة من أجل ولاية مستقلة في رئاسة بومباي القديمة على حشد فلاحي الماراثا (وهم طائفة خاصة داخل النطاق الأوسع للناطقين باللغة الماراثية من السكان). وهكذا صاحب التوتر بين نخبة سياسية ماراثية وبين نخبة تجارية غير ماراثية، في الغالب، تأسيس الولاية، كمشكلة قائمة من البداية.

وطوال القسم الأعظم من الخمسين عاما التالية، استند الاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي على الموازنة بين الريوع الكبيرة التي حققها لوبي قصب السكر للاعبين السياسيين، مع الإبقاء على ما يكفي من الريوع للقطاع الصناعي في مومباي. وقد تألف لوبي السكر من قادة ماراثيين أقوياء، استبعدوا معظم الطوائف والتجمعات السياسية الأخرى، من المجال السياسي للدولة، لزمن طويل. فالطائفة الماراثية طائفة وسيطة، ولديها قوة يعتد بها، في مجال الإمداد بالمنظمين السياسيين. ولا يجوز الخلط بين الاسم وبين اللغة الماراثية التي يتحدث بها ثلثا سكان الولاية، وهي اللغة الأم للمنطقة. فقد أنشأ سياسيون ماراثيون الريوع لمزارعي قصب السكر (وبشكل غير مباشر لأنفسهم) في المناطق التي صوتت لحزب المؤتمر، من خلال وضع أسعار أعلى تشتري بها الهيئات التعاونية قصب السكر من الزراع. تنتج ماهاراشترا ما يقرب من 30 في المائة من إنتاج

السكر في الهند ونحو 99 في المائة من ذلك الإنتاج يأتي من الهيئات التعاونية المصنعة للسكر في الولاية (بافادام 2005). وقد جعل ذلك من السيطرة على الهيئات التعاونية المصنعة للسكر جزءا رئيسيا من السياسات التوزيعية بالولاية. وقد جرت تغطية خسائر نشاطات التصنيع الخاصة بالهيئات التعاونية نتيجة ارتفاع أسعار قصب السكر بدورها من خلال الإعانات العامة المركبة وشطب الديون، حيث إن أولئك السياسيين المنتمين لحزب المؤتمر، كانت لهم سلطة أيضا في المركز. (كومار 2004، لالفاني 2008).

وحيث وزع سياسيو حزب المؤتمر رعايتهم في المناطق المخصصة بزراعة ومعالجة السكر، فقد أصبحت تلك الأجزاء من ماهاراشترا (نطاقا الناسيك وبيون) أكثر تطورا. ومن المفارقات، أن ذلك كان أحد الأسباب التي أفضت إلى تحقيق مركز قوي لحزب بهاراتيا جاناتا وكذلك لشيف سينا، في نهاية المطاف، في المنطقتين الفقيرتين في شرق ماهاراشترا، اللتين تدعيان فيدهارابها وماراثاوادا، وهما منطقتان لم تستفد أي منهما من السياسات التوزيعية. فكل هيئة تعاونية للسكر يحكمها مجلس إدارة يرأسه رئيس. وعلى سبيل المثال، فمصنع مالغاون للسكر الذي يملكه أحد أبرز السياسيين الماراثا في الهند، شيرد باوار، هو تعاونية تنتمي إليها عشرة آلاف عائلة. وبحساب بسيط لكنه مقبول فإذا كان في كل عائلة اثنان فقط من الفئة العمرية التي يحق لها التصويت، فإن تعاونية واحدة فقط من تعاونيات باوار، سوف تؤمّن عشرين ألف صوت لحزبه، حزب المؤتمر الوطني، حليف حزب المؤتمر، على مستوى الولاية وعلى المستوى المركزي. في الانتخابات. وفي الواقع، فقد تحصل التعاونية على أصوات أكثر بكثير، لأن الاقتصاد الأوسع يعتمد على ريوع السكر. بالإضافة إلى ذلك يمتلك سياسيون كُثر مثل باوار، في الأغلب، عدة مصانع. اشترك عدد كبير من السياسيين الماراثيين في تشغيل هيئات السكر التعاونية، كما أعطتهم الأصوات المتأرجحة التي يحكمونها سيطرة دائمة على الطاقة على مر عقود عدة (جانكيز 1999). وتوضح الأرقام، ببساطة لماذا كانت هيئات السكر التعاونية مهمة وفق المنطق الانتخابي العددي.

كان لسعر قصب السكر دور مهم في المعادلة الانتخابية لحزب المؤتمر، وهي طريقة لمكافأة مزارعيه مقابل دعمهم الانتخابي للحزب. وفي ماهاراشترا الشرقية، حيث كان لحزب المؤتمر قاعدة ضعيفة جدا، لم تستطع المصانع أن تقدم السعر المرتفع لقصب السكر الذي ساد في الغرب (لالفاني 2008). ويجري تبرير سياسات

دعم الأسعار بأن ذلك يستهدف حماية مزارعي قصب السكر الأكثر فقرا ولكن يتبين من الفروق بين الأسعار التي تقدمها الهيئة التعاونية القريبة من الائتلاف الحاكم وبين الأسعار التي تلتزم بها الهيئات التعاونية الأخرى بأن هذه ليست سوى ريوع حققها السياسيون الأقوياء لمصلحة مؤيديهم (بانرجي وآخرون 2001، كولكارني 2007). وتتحقق فائدة مباشرة للسياسيين من جانب من فروق السعر لأن كثرة منهم يملكون المصانع التي تعد وسيلة توصيل المعونات الحكومية المخصصة لمزارعي السكر. ولكن يتعين أن نلاحظ أن رفع أسعار القصب لا تعني بالضرورة ازدهارا لمزارعي السكر. فالأسعار كانت، على وجه العموم، منخفضة والأمر المهم بالنسبة إلى المساندة السياسية كان الفارق في السعر بين التعاونيات.

ويبين الجدول (6 – 2) أن أسعار القصب في معاقل حزب المؤتمر الوطني - الحزب الوطني في ماهاراشترا الغربية كانت، على الدوام، مرتفعة عن أسعاره في الشرق، حيث لم يحقق التنسيق بينهما نجاحا انتخابيا متصلا. وقد كان بيع القصب بأسعار دائمة الارتفاع شكل، في الأحوال العادية ضغطا على التدفقات النقدية للتعاونيات، لكن البراهين المستندة إلى الأقاويل المتبادلة توحي بأن ذلك لم يحدث. والماليات تخضع، عادة، لسيطرة رئيس مجلس إدارة الجمعية وأفراد أسرته أو أسرتها. وتستخلص المدفوعات، عادة من قروض رأس المال التشغيلي المتوسطة الأجل التي يقدمها بنك ولاية ماهاراشترا التعاوني، الذي يقرض أيضا العديد من الفروع المحلية لبنك التعاونيات المركزي. وفي الحقيقة، ووفقا لما يذهب إليه لانفاني (2008) فحكومة الولاية تتحمل كُلف هذه المعونات، بشكل غير مباشر. وقد قدمت المؤسسات التمويلية التي تديرها الحكومة ما يقارب 21 مليار روبية أخرى، كقروض متوسطة الأجل للمصانع. أما القروض التي تلقاها سياسيون أقوياء ولم يسددوها، فهي لم تسمح فقط لهؤلاء السياسيين بتوصيل جانب من الريوع لمناصريهم الانتخابيين في شكل أسعار مرتفعة، بل وربما سمحت لهم باقتطاع جانب من الريوع لأنفسهم. وبينما كانت هذه الاستراتيجية ناجحة لمدة طويلة، فقد كان واضحا أنها ليست إستراتيجية دائمة. وفي نهاية العقد الأول من القرن الحالي، تم التصريح بأن 71 مصنعا من أصل 200 بها عيوب (كور 2007). وقد دخل القطاع الخاص في طريق صغير وبدأوا في شراء هيئات السكر التعاونية. والأرجح أن نظام التلاعب بالريوع في لوبي السكر شارف على الانتهاء.

وخلقت هذه الدائرة المعقدة جزءا كبيرا من الريوع التي أبقت الائتلاف المهيمن في الولايــة وخصوصا خــلال الفترة التي كان بها النظام المقيد الأســاسي. قاد الوزراء وصانعو السياســة صناعة الســكر وهم الذين عملوا أيضــا كموظفين كبار في بنوك الولاية التعاونية في المنطقة التي قدمت القروض. وكانوا هم أيضا السياسيين الذين أداروا هيئات السكر التعاونية في المناطق مقدمين إياه بأسعار مرتفعة. فعلى سبيل المثال، في العام 2004، امتلك رئيس بنك منطقة بيون التعاوني عددا كبيرا من هيئات الســكر التعاونية الكبــيرة. وقد تكرر هذا الأمر في معظم هيئات الســكر التعاونية في ماهاراشــترا الغربيــة (كومار 2004). أتى أغلب القادة السياســيين الرئيســيين في الثمانينيات والتســعينيات الذين ارتبطوا بصناعة الســكر من ماهاراشترا الغربية - 68 من أصل إجمالي 90 شــخصية سياسية (لالفاني 2008). وقد أعطت ريوع السكر حــزب المؤتمر قاعدة ثابتة في ماهاراشــترا الغربية حتى أواخر الســبعينيات، والتي وصفناها بفترة النظام المقيد الأساسي، واستمرت ريوع السكر لوقت طويل بعد تلك الفترة. (بالشيكار وديشباند 1999).

لم تكــن أبدا قاعدة الدعم الريفية في صراع مع الرأســماليين في بومباي. أنشــأ الإسراف في إقامة الأنشــطة الريعية بشــكل واضح مســاحات شاسعة من الازدهار الريفي ووفر استقرارا سياسيا كافيا لإعطاء السياسيين أفقا زمنيا أطول يعد أمرا مهما بالنســبة إلى علاقاتهم بالصناعة. وكانت لدى سياســيي حزب المؤتمر الذين يديرون النظام المقيد الأســاسي الدوافع والفضاء الســياسي لتنظيــم الأرض والموارد الأخرى للأعمال التجارية في التصنيع بســعر معقول من حيث ترتيبات مشاركة الريوع مع الصناعة. ولذلك اســتفاد الرأسماليون الصناعيون بشــكل كبير من الاستقرار، حيث إنهم قــد حصلوا أيضا على الريوع من أنظمتهم السياســية من خلال منح الأراضي والإعانــات المالية وتقديــم البنية التحتية ذات الأولوية. وأتــاح ذلك بدوره تكوين رؤية طويلة الأمد حول استثماراتهم. ويعد النمو السريع في القطاع الصناعي شاهدا على ذلك. وقد أســهمت ماهاراشــترا التي تضم نحو 10 في المائة من ســكان الهند، باثنــين وعشرين في المائة من صافي القيمة المضافــة في قطاع الهند الصناعي المنظم في 2007. وساند هذا التوازن في المصالح بين مجموعتين متباينتين للغاية [بين رجال الأعمال والسياسيين - المحرر] الائتلاف المهيمن في ماهاراشترا لما يقرب من عقدين.

الجدول (6 - 2): الفروق بين أسعار القصب في مختلف المناطق

السنة	المنطقة	سعر القصب (روبية/طن متري)
1999 - 2000	الغرب	679,0
	الشرق	542,6
	الفارق (غرب/شرق)	136,4
2000 - 2001	الغرب	782,6
	الشرق	621,8
	الفارق (غرب/شرق)	160,9
2001 - 2002	الغرب	736,2
	الشرق	611,8
	الفارق (غرب/شرق)	124,4
2002 - 2003	الغرب	730,0
	الشرق	601,9
	الفارق (غرب/شرق)	128,1
2003 - 2004	الغرب	715,8
	الشرق	681,4
	الفارق (غرب/شرق)	34,5
المتوسط	الغرب	782,72
	الشرق	611,9

المصدر: لالفاني 2008

وهكذا تمكنت العلاقة بين رجال الأعمال والسياسيين، والتي أساءت في الأعوام الأولى للسياسة الصناعية، من أن تعمل على أساس المدى الطويل بدلا من العمل على أساس صفقة تلو الأخرى. ولم يكن من الضروري تبادل المجاملات بخصوص المشروعات الخاصة لأن السياسيين لم يكونوا يائسين وكان في وسعهم التوصل إلى

رؤيـة طويلة الأمد مع شركائهـم في الأعمال التجارية. فإذا تلقى وزير طلبا بترخيص صناعي من قبل رجل أعمال كانت لديه وإياه علاقة طويلة الأمد، فمن المرجح منح الترخيص من دون الدفع مقدما على أن تجري إعادة ذلك الفضل عبر الزمن. ولذلك، كان للصناعة في ماهاراشـترا مجال واسـع لعمل الاسـتثمارات طويلة الأمد وتوزيع كُلـف المخاطر على العديد من المشروعات من دون السـداد مقابل كل قرار. وقد تعززت الترتيبات طويلة الأمد بقوة الحقيقة التي تقول إن الاستقرار والقوة الراسخة التي يتمتع بها سياسـيو حزب المؤتمر في ماهاراشـترا تضمن لهم صوتا مسـموعا في المركز، وإن الولاية هي المسـتفيد الأكبر من نظام التراخيص، ما أسـفر عن حصولها، بمـرور الوقـت، على واحد من أكبر أعـداد التراخيص الصناعيـة. ولكن، وكما أظهر الجـدول رقـم (6 – 3)، فقد انخفضت معدلات النمو الصناعـي بعد العام 2000، بالتزامن مع إعادة هيكلة النظام المقيد في الولاية.

ويمكـن فهم المزايا التي تحققت للقطاع الصناعـي من خلال النظر في الكيفية التي اسـتفاد بها، بدوره، من نظام الريوع، خلال فترة النظام المقيد الأسـاسي. وكان المصـدر المهم للريوع للصناعة خلال تلك الفترة هو مؤسسـة ماهاراشـترا للتنمية الصناعيـة MIDC. وكانت هذه المؤسسـة الوحدة الأكبر بين وحدات القطاع العام المملوكة لحكومة الولاية بماهاراشـترا. وقد سـهل ذلك الاستثمار الصناعي في الولاية من خلال تشـغيل نموذج إنشـاء ريع بسـيط. فقد اشـترى الأراضي بسعر رخيص مستخدما الدعم من سياسيي حزب المؤتمر المحليين عند الضرورة، والتي بيعت بعد ذلك أو أجرت بسـعر مرتفع للصناعة الناشئة. ولكن بقي ذلك السعر أقل من سعر السوق في حال كان على المستثمرين امتلاك الأراضي مستخدمين مواردهم الخاصة. ولذلك وفرت الاسـتراتيجية ريوعا لمؤسسة ماهاراشـترا للتنمية الصناعية ولسادتها السياسـيين وللصناعيين الذين اسـتفادوا من تخصيص الأراضي. وأصبحت مؤسسـة مارهشـترا للتنميـة الصناعية أداة سياسـية فعالة في أيدي الـوزراء والبيروقراطيين المسـؤولين، وقد اعتادوا عـلى شراء ومنح المصالح. ولكن بشـكل عام، ضمنت تلك الريوع النمو الصناعي المرتفع بالولاية. فكان من مصلحة أي سـياسي أن يكون لديه أحد فروع مؤسسة ماهاراشترا للتنمية الصناعية في دائرته أو دائرتها الانتخابية. فقد وفـرت الوظائف ورفعت قيمة أراضي كبار الملاك. ولكن من الجانب السـلبي فقد

أهلكت صغار الملاك من خلال الشراء باستخدام حق الولاية في مصادرة الأراضي لأغراض المصلحة العامة أو بالشراء عبر استخدام الضغط السياسي الخفي، وبذلك حولوا العديد من المزارعين الهامشيين إلى مشردين معدمين.

الجدول (6 – 3): معدلات النمو: إجمالي الناتج المحلي، الصناعة، الزراعة، الخدمات

معدلات النمو %	الهند	ماهاراشترا	البنغال الغربية	العالم
إجمالي الناتج المحلي				
1985 - 1980	5,2	3,9	4,6	2,5
1990 - 1985	6,3	7,4	4,4	3,7
1995 - 1990	5,2	8,5	5,8	2,3
2000 - 1995	5,7	11,6	7,0	3,2
2005 - 2000	6,7	9,1	6,8	2,8
2005 - 1980	5,6	8,9	5,8	2,9
حصة الفرد من إجمالي الناتج المحلي				
1985 - 1980	3,0	1,8	2,4	0,8
1990 - 1985	4,2	5,0	2,2	2,0
1995 - 1990	3,4	6,4	3,9	0,8
2000 - 1995	3,9	9,6	5,4	1,8
2005 - 2000	5,2	7,5	5,5	1,5
2005 - 1980	3,7	6,8	4,0	1,4
الزراعة				
1985 - 1980	3,4	0,8	6,2	1,5
1990 - 1985	4,2	7,9	4,8	0,8
1995 - 1990	3,1	3,6	5,8	0,6
2000 - 1995	2,3	2,5	3,4	2,2
2005 - 2000	2,4	1,8-	2,6	1,6
2005 - 1980	2,9	3,4	4,6	1,2
الصناعة				
1985 - 1980	5,9	3,4	2,2	1,4
1990 - 1985	8,0	7,4	4,4	3,9
1995 - 1990	5,9	5.5	5,1	1,5

2000 - 1995	4,8	5,8	6,8	2,7
2005 - 2000	7,2	4,1	4,4	2,0
2005 - 1980	6,2	5,6	5,2	2,5
التصنيع				
1985 - 1980	7,1	2,9	1,9	لا يوجد
1990 - 1985	8,1	8,1	4,6	لا يوجد
1995 - 1990	7,1	5,8	3,2	لا يوجد
2000 - 1995	4,3	6,0	7,3	لا يوجد
2005 - 2000	7,6	3,5	3,8	لا يوجد
2005 - 1980	6,4	5,8	4,5	لا يوجد
الخدمات				
1985 - 1980	6,1	6,6	5,3	2,8
1990 - 1985	6,9	7,1	4,3	3,6
1995 - 1990	6,7	9,3	6,8	2,6
2000 - 1995	8,2	7,8	9,1	3,4
2005 - 2000	8,1	9.0	9,9	2,7
2005 - 1980	7,1	8,0	7,1	3,1

لا يوجد = البيانات غير متاحة

المصدر: (خان 2008: الجدول 2)

وقد تمكن حزب المؤتمر من اتباع هذه السياسات لأن ولاية ماهراشترا هي، في الأساس، ولاية غير زراعية، وفلاحوها مدقعون نسبيا، وبالتالي ضعفاء سياسيا. والمساحات المروية [المعتمدة على الري الاصطناعي وليس على المطر - المحرر] لا تمثل سوى 16 في المائة من أراضيها الزراعية، والمعتاد أن تخيب الرياح الموسمية الآمال [أي ألا تأتي بالمطر المتوقع – المحرر] في أكثر من ستين في المائة من أنحاء الولاية. وقد اجتذبت المحاصيل النقدية، مثل قصب السكر، الأراضي المروية. والأثر الوحيد الذي ترتب على تركيز قصدي على الصناعة تمثل ببقاء التفاوتات في الولاية حادة. فلم يتمكن المزارعون الفقراء غير الداخلين في الائتلاف المسيطر، بداية، من تنظيم أنفسهم، ولم يكن المنظمون السياسيون المنتمون لجماعات نخبوية، بداية، معنيين بتنظيم هذه الجماعة لتحقيق مصالحهم السياسية. ومن الممكن أن تكون سهولة الحصول على الريوع من صناعة السكر جعلت النخبة الماراثية في حزب المؤتمر وفي حزب المؤتمر الوطني يتجاهلون الأوساط السياسية

الأخرى (فورا وبالشيكار 1996). كما أن الأنماط الأخرى من سياسات التوزيع، مثل مشروع ضمان التوظيف الذي بدأت حكومة الولاية تطبيقه قبل أن تعممه الحكومة المركزية على جميع أرجاء الهند، بوقت طويل، لم تطبق بالشكل الصحيح. لكن لوبي صناعة السكر لم يتمكن من استرضاء شريحة واسعة، بالقدر اللازم، من النخب، كما أن حزب المؤتمر بدأ يفقد قدرته على السيطرة على السلطة بقوة أصوات الناخبين، في غياب السياسات التوزيعية الشعبوية. وبحلول العام 1995، فاز ائتلاف بهاراتيا جاناتا - شيف سينا بالسلطة وشكل أول حكومة له في ماهاراشترا (جادهاف 2006).

6 - 2 - 2 تفتت حزب المؤتمر ونشأة شيف سينا

في الثمانينيات من القرن الماضي شهدت الحياة السياسية في ولاية ماهاراشترا تغيرات جذرية مع ظهور الحركة الوطنية بقيادة شيف سينا، الحزب الذي يعني اسمه، «جيش شيفا» الرب الهندوسي. وأصبح الحزب طائفيا ومعاديا للمسلمين، بشكل معلن وصدامي وكسب أرضا في الولاية. كان الحزب قويا، تحديدا، في مومباي وفي المناطق الأكثر فقرا في شرق الولاية. حشد الحزب مجموعات أهمها الفقراء والحضريون العاطلون عن العمل، الذين تركوا ائتلاف حزب المؤتمر. وقد أصبح حزب المؤتمر بذاته أكثر تشرذما، وتحالف الحزب المعارض الآخر، باراتيا جاناتا، مع شيفا سينا بسبب منطلقاته الأيديولوجية النابعة من الأصولية الهندوسية.

وقد عكست نشأة ائتلاف حزب باراتيا جاناتا وحزب شيفا سينا مزيجا من أربعة عوامل. أولا كان هناك استياء متزايد من سياسات حزب المؤتمر الجامدة والمقيدة لإمكانات الوصول إلى الريوع. ونجحت الأحزاب المعارضة في ربط الائتلافات الطبقية التي تجاهلها حزب المؤتمر معا. ووفقا للمعجم السياسي الهندي، فهذه إشارة إلى «الطبقات المتخلفة الأخرى»(OBCs) وإلى قطاع من الماراثيين. وكلا الجماعتين كانتا تتوقعان ارتفاع مستويات الرخاء الاقتصادي بفضل التصنيع في الولاية، ولكن فرصهما في الوصول إلى الريوع السياسية كانت محدودة. ولكن الائتلافات الجديدة بين بهاراتيا جاناتا وشيف سينا، لم تشمل المسلمين والداليتيين (الطوائف الأدنى). وقد بين الجدول الرقم (6 - 4) كيف اخترق حزب شيفا سينا الطبقة المتوسطة العليا من القاعدة الطائفية لحزب المؤتمر، وكيف اخترق الماراتانيين والكونبيين وإلى قاعدة مارثا وكونبي و«الطبقات المتخلفة الأخرى». ثانيا، أمنت استراتيجية حزب المؤتمر لهذا الحزب تدفقا محدودا من الريوع،

وقـد بدأت الأحزاب الأخرى في الوصول إلى قدر أكبر كثـيرا من الموارد الريعية المحتملة. فخطط الأعمال التجارية ذات الاسـتثمارات طويلة الأمد يمكنها أن تؤمن عمولات فورية لرعـاة حزب المؤتمـر. وفي المقابل، فيمكـن للريوع الصادرة عن السـكر والعمولات من المسـتثمرين المنتجين أن تسع عددا محدودا من المجموعات المحتملة التي تطلب حصة في الريوع السياسـية. ويمكن أن توفر الأحزاب الجديدة التي استطاعت أن تجمع الريوع مـن المجرمين والمضاربـين ومجموعة المسـتثمرين ذوي العائدات السريعـة في القطاع العقاري والقطاعات الأخرى رشـاوى كبيرة وفورية، وتستطيع تنظيم مجموعات جديدة سـبق استبعادها. ثالثا، اسـتفادت المعارضة من نمو «النزعة المحلية» استنادا إلى تصاعد أهمية الهوية الماراثية الخاصة بجميع الطبقات ذات القومية اللغوية الماراثية (هانسـن 1996). وفي النهاية، نشـأت عن القضايا المحلية، سـواء الاقتصادية أو الاجتماعية، أجندة الهندوتفا Hindutva المحددة التي أدت إلى اتساع شعبية شيف سينا. كما ساعدت البيئة السياسـية والاجتماعية المسـؤولة عن الطائفية في الهند، خلال أواخر الثمانينيات وأوائل التسعينيات، الأحزاب التي لديها برنامج طائفي يميني في ماهاراشترا.

الجدول (6 – 4): التركيب الطائفي للقواعد الانتخابية للأحزاب الرئيسية في ماهاراشترا

المجموعة الطائفية	المؤتمر الوطني (1996)	المؤتمر الوطني (1999)	شيف سينا (1996)	شيف سينا (1999)	بهاراتيا جاناتا (1996)	بهاراتياجاناتا (1999)	حزب المؤتمر (1999)
ماراثا	20,5	19,6	30,4	30,5	6,3	19,0	31,5
كونبي	10,6	7,1	21,6	20,0	15,3	13,7	16,0
الطوائف المتخلفة الأخرى	28,4	21,4	30,4	34,0	32,4	32,7	20.0
الطوائف المجدولة	6,6	15.4	3,0	3,0	5,4	2,0	2,8
القبائل المجدولة	6,6	7,5	1,0	2,0	9.0	5,2	4,1
آخرون	27,7	28,9	13,4	10,5	31,5	27,5	20,2

ملحوظة: الأرقام تشير إلى النسب المئوية

المصدر: بالشيكار 2004

وقد خضعت العلاقــات التقليدية بين الحكومة ورجال الأعمال في ماهاراشــترا للضغط الشــديد كنتيجــة لتلك التحولات. وإضافة إلى ائتلافاتــه الطبقية الجديدة، جسد حزب شيف سينا الارتباط بين السياسة والإجرام بسبب تورطه في عالم الجريمة في مومبــاي. وقد جرى تخريــب التقليد القديم الذي يقضي بــشراء رجال الأعمال للســلطة السياســية عندما بدأ عالم الجريمة يلعب اللعبة ذاتها. فكانت هذه الفترة نقطة انعطاف في سياسات المحسوبية في ماهاراشترا. وحيث إن الاقتصاد الهندي قد تحرر، فقد نمت استفادة ماهاراشترا في الحصول على التراخيص الصناعية فيما يتعلق بالمنافسة مع الولايات الأخرى من أجل الاستثمارات الصناعية استنادا إلى ما تستطيع أن تقدمــه حكومة الولاية مــن حيث البنية التحتية والإعانــات الخفية. وفي أواخر الســبعينيات، تعطل نظام التراخيص الصناعية عمليا، كما أن التســعينيات شهدت انهيار نظام إصدار التراخيص الرسمية بشكل كبير وذلك مع التغييرات المجتاحة التي أحدثها تفتت حزب المؤتمر وسعي الائتلاف الجديد الأكثر مرونة إلى تخصيص الريوع من المصادر المتنوعة لمصلحة ائتلاف طائفي أوســع. وقد وجدت ماهاراشترا صعوبة متزايدة، مع مرور الوقت، في تقديم ريوع كبيرة ومستقرة للمستثمرين. وقد وقعت تحــولات كبيرة في قطاع الخدمات في هذه الفــترة، وخصوصا في تلك الخدمات التي تتعلق بالإنشــاءات والعقارات، حيث إن السياســة الجديدة ســهلت الاستيلاء على الأراضي من الأحياء الفقيرة، وســهلت عمليات وضع اليد في المدينة وفي القرى التي بها أعلى كثافة ســكانية في العالم، وهي كثافة بلغت نحو 2.715 شــخص للكيلو متر المربع في العام 2001 وفقا لسجلات حكومة ماهاراشترا.

وتنافس أســعار العقارات في مومباي، من حيث ارتفاع الثمن، تلك الموجودة في نيويورك ولندن، وتعكس الأسعار المرتفعة مزيجا من الطلب والمضاربة الكثيفة. وقد شــجع هذا على المشــاركة المتزايدة في عالم الجريمة في مومباي في القطاع العقاري. وأصبــح إلغاء القيود يعني أن عمليات التهريب أقل ربحا وبالتالي تحول الانتباه إلى المضاربــات العقارية. وأجبر رجال الأعمال والسياســيون على الوقوف مع عصابات عالم الجريمة المختلفة التي تعمل في تطهير الأحياء الفقيرة، ثم دخلت المدينة مرحلة من العنف، انتهت بسلسلة من الانفجارات وأعمال الشغب الطائفي. ووفقا لما يراه المراقبون، كانت أعمال الشــغب في العام 1993 تعبيرا عن القتال من أجل السيطرة

على مومباي، بين مجموعتين من عالم الجريمة؛ إحداهما مسلمة والأخرى هندوسية. وتشير البراهين المستقاة من روايات رائجة إلى أن المجموعة الهندوسية قد ارتبطت بحزب شيف سينا، بينما ظلت المجموعة الإسلامية من دون روابط سياسية سائدة واضحة في الولاية. ولا يعني العنف أن ماهاراشترا صارت ولاية ذات نظام مقيد ضعيف خلال تلك الفترة. فقد كان نظاما ناضجا، وإن لم يستند الانفتاح إلى سيادة القانون، ولكن إلى تصارع من أجل الهيمنة تحول إلى أعمال عنف.

وتعود بدايات ارتباط عالم الجريمة بالأعمال التجارية، على الأقل، إلى فترة ظهور المشكلات الاقتصادية في مصانع النسيج الشهيرة بمومباي، والتي بدأت في غلق أبوابها في الثمانينيات. ولأنهم يدركون القيمة المرتفعة لما يملكونه من عقارات فالعديد من مالكي المصانع رفضوا ببساطة الاستثمار في التحديث. أرادت حكومة ماهاراشترا وأقسام من عالم الجريمة قطعة من كعكة قطاع العقارات. وقد دبرت العصابات الإجرامية قلاقل عمالية كسبب ظاهري في غلق المصانع حتى يصبح أمر غلق المصانع أكثر سهولة، وهو ما نجحوا فيه في نهاية المطاف. وفي العام 1961، كان يعمل في المصانع أكثر من مائتين وخمسين ألف فرد. واليوم يوظف نحو 58 مصنعا من المصانع العاملة 20 ألف شخص. في الوقت ذاته فإن تراجع الصناعة والتحول إلى الخدمات ينطوي على أوجه شبه مع التحولات في الاقتصاديات المتقدمة، وهذا كان يحدث في اقتصاد نام به فائض عمالة.

ومع اشتداد تورط عالم الجريمة في السياسات جاءت نقطة التحول في سياسات المحسوبية بماهاراشترا. وعلى الرغم من أن الانتخابات البرلمانية أفضت إلى طرد شيف سينا وحزب بهاراتيا جاناتا في 1999، فقد كان على ائتلاف حزب المؤتمر الوطني الذي نجح في الانتخابات الاعتراف بالنموذج الجديد من إنشاء الريع وبناء الائتلاف. كانت المرونة والانتهازية لفرص الريوع والتحالفات التي عرفها السياسيون قبل الثمانينيات في ماهاراشترا تنطوي على العديد من سمات النظام المقيد الناضج وبها فرص رسمية وحقيقية أكثر، لإعداد تنظيمات سياسية جديدة مع المنظمات الاقتصادية التي تهدف إلى أنواع جديدة من الريوع. لم يعد حزب المؤتمر الوطني (NCP) وحزب المؤتمر في العقد الأول من القرن، ولم يكن في وسعهما أن يعودا، إلى النظام المقيد القديم. واكتفيا، بدلا من ذلك، بتطوير روابطهما الخاصة مع عالم

الجريمـة، وهي الطريقة الأسـهل والأسرع للحصول على مدخل للوصول إلى الريوع الكبيرة اللازمة لربط الائتلافـات المضطربة، من النموذج طويل الأمد للعلاقات بين الحكومات ورجال الأعمال وريوع صناعة السـكر. وليـس مفاجئا ما جاء في تقارير حـول الابتزاز والإتاوات التي جمعتها مجموعات عالم الجريمة بعد أن نمت روابطها مع القادة السياسيين.

6 - 3 - 2 الملخص

بقيـت ماهاراشـترا ولاية رائدة للصناعـة في الهند وولاية متطورة سياسـيا مع التنافس الشـديد في الانتخابات المحلية والحركـات الجماهيرية الكبيرة. ولكن جاء التطور السياسي على حساب ضعف سياسي متزايد وانقسام منذ الثمانينيات. ولم يعد النمو الصناعي يؤمن النمو اللازم في العمل. وكان بالولاية أحد أكثر المناطق فقرا في الهند. أصبحت فيدهارابها تدريجيا قاعدة للحركة الماوية العنيفة المنتشرة عبر الهند الشرقية والوسـطى. في الستينيات والسـبعينيات عندما كانت لديها سمات النظام المقيد الأساسي، حقق توزيع الريوع الاستقرار السياسي ولكنه ضمن للسياسيين أفقا زمنيا أرحب، ما ساعد على نمو القطاع الصناعي. أسهمت التغيرات في النظام المقيد، التي بدأت في الثمانينيات، في تقليل معدل نمو التصنيع في التسعينيات. عوض النمو في قطاع الخدمات بعض التباطؤ في النمو الصناعي، ولكن جرى سـحب النمو الكلي إلى الأسفل من خلال استمرار الأداء الضعيف للزراعة.

ولذلك كان لظهور ملامح النضج في النظام المقيد في ماهاراشـترا سمات معقدة. وحينما كان للمنافسـة السياسية آثار سلبية في الأفق الزمني للسياسيين والصفقات التـي يتوقعها رجال الأعـمال، تزامن ذلك أيضا مع التحرير الذي أجبر المؤسسـات التجارية، المتطورة بشـكل كاف، على تعزيز التنافسـية من خـلال الروابط العالمية والاستحواذ العالمي. وبغض النظر عن ذلك، بدأت ماهاراشترا تخسر موقعها لمصلحة ولايات مثـل تاميل نادو وغوجارات، عندما لم يعد اتخـاذ قرار تخصيص التراخيص الصناعيـة بيد الحكومة المركزية، وكان المسـتثمرون أحرارا في اختيار المواقع. كانت الولايات الأخرى توفر حوافز لجذب الاسـتثمار، وفشلت ماهاراشترا في توفير حزمة تنافس جاذبة بشـكل كاف. وبالنظر إلى وجود قاعـدة صناعية كبيرة قامت الولاية

بإنجازها بالفعل، فإن مبادرات مثل حزمة السياسة الصناعية الشاملة الخاصة بها لعام 2001 ربما تكون ساعدت في بقاء الاستثمارات الصناعية واستمرارها. ومع ذلك، فإن القاعدة الأساسية التي تدعم هذه السياسات قد أصبحت ضعيفة بشكل كبير.

والنقطة الأهم في تطور النظام المقيد في ماهاراشترا هي أن التحول من النظام المقيد الأساسي ذي السمات المميزة المهمة الخاصة بالنضج لا يعني بالضرورة أنه كان هناك تطور في الجوانب الاقتصادية والسياسية في آن واحد في جميع المجالات. وكانت مرحلة النضج تتسم بالوصول الأسهل لكل من المنظمات السياسية والاقتصادية. وكان بعض هذه المنظمات عبارة عن منظمات اقتصادية معقدة مثل شركات السيارات الهندية التي تحتوي على مرافق إنتاجية في ماهاراشترا. وكان منافسون آخرون، على وجه التحديد الأحزاب الجديدة على الساحة السياسية أو شركات البناء المشبوهة أقل تعقيدا بكثير، وأحيانا ما سببت ظهور أمور سلبية كبيرة وأيضا حدوث العنف. ويقوم الائتلاف المهيمن الآن على ما انتهت إليه النزاعات السياسية الكبيرة التي أوشكت على تفجير العنف. ومقارنة بالنظام المقيد الأساسي الذي سبقها، فمن المحتمل أن تظل سياسة ماهارشترا أكثر تقلبا وأكثر عنفا نظرا إلى نظام تخصيص الريع الذي يدعم النظام المقيد الجديد ذا السمات المميزة لمرحلة النضج مع مزيد من الضعف.

3-6 ولاية البنغال الغربية

عند الاستقلال، كانت ولاية البنغال الغربية، بالإضافة إلى رئاسة بومباي، من أكثر الولايات الصناعية تقدما في البلاد. واليوم، في حين احتفظت كل من ماهاراشترا وغوجارات، وهما الولايتان اللتان خرجتا من رحم رئاسة بومباي بمركزيهما على قمة الولايات الصناعية في الهند، فقد تراجعت ولاية البنغال الغربية إلى ذيل قائمة الولايات الكبرى. لقد أثر تقسيم الهند على ولاية البنغال الغربية بشكل كبير جدا حيث جرى تقسيم البنغال إلى ولاية البنغال الغربية الهندية، وشرق البنغال الباكستانية، والتي أصبحت مؤخرا بنغلاديش. كانت الأسواق في البنغال شديدة الترابط وقد أثر التقسيم فيها حيث احتاجت البنغال الغربية (وبنغلاديش) أعواما طويلة للتعافي، وليس بشكل كامل. وعلى الرغم من أن ولاية البنغال الغربية كانت الجزء الصناعي للبنغال، كان

شرق البنغال هو المنطقة الداخلية (بنغلاديش) التي تمد الأسواق بالمواد الخام الزراعية وعلى الأخص الجوت(*) الخام لصناعة الجوت المتمركزة في ولاية البنغال الغربية.

وقـد اختلفـت ولايـة البنغال الغربية بشـكل كبير عـن ماهاراشـترا، من حيث الطريقة التي جرى من خلالها إنشاء الائتلاف المهيمن. وقد اعتمد الائتلاف المهيمن في ماهاراشترا على مجموعة من المصالح التجارية وعلى لوبي صناعة السكر. وعلى النقيض، أصدر تحالف جبهة اليسـار الذي ظهر كائتلاف مهيمن في ولاية البنغال الغربية ريوعا معادا توزيعها لمجموعة متنوعة من النخب في القطاع الزراعي الفقير في الولاية، والذي كون قاعدة انتخابية لا يمكن تعويضها بالنسـبة إلى جبهة اليسـار التي يقودها الحزب الشـيوعي في الهند، (CPI)الماركسي. وعلى الرغم من أن نظام توزيع الريع هذا تجاهل الرأسـماليين في مجال التصنيع، فقد وفر استقرارا سياسـيا لمدة ثلاثة عقود. لذا، أنشئ النظام المقيد بشكل مختلف ودام لفترة أطول في ولاية البنغال الغربية.

ولكـن عندما بـدأ الإنتاج الزراعي في التراجع في تسـعينيات القرن العشرين، فإن الدائـرة الانتخابية التي عززت إسـتراتيجية الريع الخاص بالحزب الشـيوعي في الهند أصبحت مضطربة بشـكل كبير. وفي حين أن جبهة اليسـار بالكاد انتبهت لذلك، إلا أن ذلـك كان متأخرا وانتهى بهـا الأمر إلى محاولة فرض أجنـدة صناعية لتعويض الوقت الضائع. وكان التغير في الإستراتيجية يستجيب لطلبات التعيين الوظيفي وتحقيق الرخاء في دائرتها الانتخابية. لكن تطلب الدعم الصناعي الحصول على أراض وسياسة أخرى لم تعالـج الجوانب المهمة جدا في دائرتهـا الانتخابية وعززت من المعارضة الانتهازية. وفي مطلع القرن الحادي والعشرين، شـهدت الولاية حركة كبيرة في مواجهة الاسـتيلاء على الأراضي بغرض التصنيع، وأدى ذلك إلى خسـارة إنشـاء مشروع محتمل للسـيارات في الولاية على الرغم من أن حكومة جبهة اليسار أيدت ذلك بشكل قوي. وفي هذه الحالة، تحول نجاح جبهة اليسار في إنشاء ائتلاف مهيمن مستقر إلى تحالف معاد للنمو طويل الأمد فيما يتعلق بالقطاع الصناعي في الولاية.

(*) الجوت (بالإنجليزية: jute) نبات ينمو في المناطق الاسـتوائية والموسمية يتميز بأليافه وهو من فئة الشجريات. عندما تبلغ الشـجرة عمر سـنتين تقريبا وتصل إلى طول مناسـب تُقطع وتجرد من الأوراق وتؤخذ الأغصان وتوضع تحت الماء وتطمر بالطين (الطمي) ثم بعد قرابة عشرين يوما تسـتخرج من تحت الطين وتغزل ويصنع منها العديد من المصنوعات كالحبال والأحذية والحقائب والأقمشـة الخشنة لعمل العبوات النسيجية لتعبئة المحاصيل الزراعية كالأكياس وتستخدم في صناعة السجاد والموكيت. [المترجم].

6- 3-1 حكومة حزب المؤتمر التي لم تضرب أطنابها قط

لم يكن النظام المقيد الأساسي في ولاية البنغال الغربية نموذجيا، ويرجع ذلك إلى ضعف حزب المؤتمر في الولاية، أما النسخة القوية من النظام المقيد الأساسي في الولاية فقد أنشأها الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي). وخلال فترة حكم نهرو، عندما كانت ولاية الهند بأسرها تتميز بالنظام المقيد الأساسي، تولت حكومة حزب المؤتمر السلطة في ولاية البنغال الغربية، ولكنها كانت حكومة ضعيفة ولم تكن الولاية تتلقى ترخيصات صناعية بشكل كبير على الرغم من كونها إحدى أكثر ولايتين تصنيعا في البلاد. وقد رأى بعض المحللين أن العلاقة السياسية كانت ضعيفة بين نهرو وأول رئيس وزراء لولاية البنغال الغربية، ونتيجة لذلك خضعت الولاية لعقوبات مؤثرة. وباستثناء فترة توقف في هذا النمط في عام 1969، كانت ماهاراشترا تحصل دائما على ما لا يقل عن ضعف التراخيص الصناعية التي كانت ولاية البنغال الغربية تحصل عليها. ويعكس ذلك بشكل جزئي التنظيم الجيد للرأسماليين في ماهاراشترا وقدرتهم على شراء نفوذ السياسيين، وقد أجريت مناقشة حول تلك السمة في القسم التابع لنا بماهاراشترا. وعندما تولت حكومة جبهة اليسار الحكم في العام 1977، وجد القطاع الرأسمالي الذي كان يعاني الإهمال أن الحصول على صوت في الحكومة التي تتولى الولاية أصبح أمرا أكثر صعوبة، حيث إن الائتلاف الجديد ركز على تخصيص (011) للدعم الانتخابي من جمهور المناصرين بالريف (بانيرجي وآخرون- 2002). وعلاوة على ذلك فإن دخول حكومة الجبهة اليسارية إلى المركز كان أسوأ من حزب المؤتمر مع ولاية البنغال الغربية، حيث إن حزب المؤتمر المركزي وبقية الحكومات الائتلافية لم تربطهم علاقة مريحة مع الجبهة اليسارية. وعندما دخل النظام المقيد بالمركز في أزمات في منتصف الستينيات من القرن العشرين، خالفت ولاية البنغال الغربية الاتجاه الوطني حيث أنشأت جبهة اليسار نسخة أقوى من النظام المقيد على مستوى الولاية في أواخر السبعينيات من القرن العشرين. أدى ذلك إلى سيطرة حزب واحد في ظل وجود إستراتيجية توزيع ريوع فعالة بشكل كاف لجعل الجبهة اليسارية أمرا مسلما به من الناحية الانتخابية لمدة ثلاثة عقود قبل أن تواجه أزمات متزايدة بحلول العام 2010.

وخلال السنوات الأولى من فترة حكم حزب المؤتمر شهدت الولاية بعض استثمارات القطاع العام مثل مصنع صلب متكامل وقليل من مشاريع الطاقة

الكهرومائية الضخمة، ولكــن لم يكن ذلك كافيا للحفاظ على الباعث على التصنيع. ومــع بقاء الهند نظاما مقيدا، فإن العلاقة الضعيفة بين حزب المؤتمر بالولاية وحزب المؤتمــر المركزي كانت تعنــي أنه على الرغم من أن الولاية تُعد من رواد الصناعة في العام 1947، فإنها حصلت على تراخيص صناعية أقل بشكل واضح مقارنة بماهاراشترا (الجدول 6- 5)، كما أنه لم يكن للرأســماليين في ولاية البنغال الغربية علاقة وثيقة بقادة حزب المؤتمر الوطني. وكان ذلك أمرا مختلفا كثيرا عن الرأسماليين في بومباي. وتمثــل أهم تلك الاختلافــات في أن حزب المؤتمر بولاية البنغال الغربية لم تكن لديه إســتراتيجية ريــوع قائمة على واقع الولاية التي ســمحت لهــم بتكوين نظام مقيد أساسي. لم يكن هناك ما يعادل صناعة السكر في ولاية البنغال الغربية، ووجد حزب المؤتمر في تلك الولاية أنه من الأصعب إنشــاء ائتلاف مســتقر مقارنة بحزب المؤتمر في ماهاراشترا.

الجدول (6 - 5): التراخيص الصناعية الصادرة للولايات المختلفة في الهند في الفترة من 1965 إلى 1976

	1965	1966	1967	1968	1969	1970	1971	1972	1973	1974	1975	1976
أندرا براديش	24	19	11	4	6	13	37	30	29	61	61	51
جوجارات	29	33	29	23	16	39	66	57	78	89	97	83
تاميل نادو	59	29	18	7	12	36	51	36	64	99	141	61
ماهاراشترا	134	109	100	66	80	112	162	131	183	265	255	143
البنجاب وهاريانا	24	31	16	14	7	39	45	52	44	107	109	52
البنغال الغربية	64	42	48	34	62	46	81	54	47	107	74	56

المصدر: **Raychaudhuri and Basu (2007)**

انهــار الائتــلاف المهيمن القائم على حــزب المؤتمر مســبقا في ولاية البنغال الغربية بحلول أواخر الســتينيات من القرن العشرين. كما أنه التفتت الذي حل به كان كافيا لأن يتولى السلطة أول ائتلاف غير تابع لحزب المؤتمر وهو الائتلاف

الشـيوعي. لم يسـتمر الائتلاف الأول طويلا، ولكن المرحلة كانت مُعدة للائتلاف ذي الاتجاه اليساري في الولاية. نظمت حكومة حزب المؤتمر التي تولت السلطة بعـد هذا الائتلاف الذي لم يعش طويلا حركة يسـارية شـعبية. وكانت الحركة التي أُطلق عليها اسـم ناكسالايت (Naxalite)(*) نتيجة لانتفاضة الفلاحين التي اندلعـت في العـام 1967 والتي ضربت ليس فقط ائتلاف حـزب المؤتمر ولكنها أيضا أدت إلى تقسيم الحركة الشيوعية في ولاية البنغال الغربية. إن ظهور حركة ناكسـالايت كان في حد ذاته مظهرا من مظاهر تفكك النظام المقيد النهروي في ولاية البنغال الغربية وبرهانا على عدم قدرة حزب المؤتمر على تقسيم المنظمين المحتملين للعنف في الولاية.

6-3-2 جبهة اليسار: تقديم المصالح الزراعية على المصالح الصناعية

اسـتطاعت جبهة اليسـار تحقيـق فوز سـاحق في العـام 1977، كما أنها أسرعـت في ترسـيخ مكانتها بين دوائرها الريفية من خـلال التركيز على الإصلاح الزراعي وإنشـاء نظام بانشـاياتي (PANCHAYATI)(**) للحكم الذاتي المحلي. إن المسـتوى البانشـاياتي هو أقل مسـتوى للحكومة المنتخبـة في الهند ويعمل من خلال نقل السـلطة إلى مسـتوى وحدة القرية. وقد ساعدت تلك الإجراءات الجبهة اليسـارية عـلى تعبئة طائفة كبيرة من الدعـم الريفي والزراعي إلى حد كبير لتتم الاسـتفادة منه على مـدار العقود الثلاثة المقبلـة (موخرجي 2007). جرى تفعيل النظام البانشـاياتي في الولاية في الأغلب قبل عقد من اعتماده على المسـتوى الوطني وأثبـت هذا النظام أنـه بمنزلة ضربة معلم سياسـية لجبهة اليسار. وبمجرد فوز الجبهة اليسـارية بالانتخابات البانشاياتية في إحدى القرى، اسـتطاعت تعيين كوادرهـا لتولي الإدارة على نهج الحزب، مع تجاهل سـلطات الإدارة المحلية البيروقراطية التي كانت أكثر صعوبة بشأن طلبها. لقد أعطى ذلك لأعضاء بانشـاياتي سلطات مهمة بشـأن مخصصات الريوع على مستوى القرية، فعلى سـبيل المثال مخصصـات الصناديق العامة. وعـلى الجانب الآخر، أعطت

(*) حركة ماوية مسلحة. [المحرر].

(**) حكومات القرى. [المحرر].

الإصلاحات الزراعية لجبهة اليسار معرفة كافية بشكل كبير لاستخدام سلطات الولاية لإحداث التحول الاجتماعي التدريجي (ياداف 2006).

وزع الإصلاح الزراعي في ولاية البنغال الغربية قليلا من الأراضي على الفقراء، لكنه أدى إلى تقوية حقوق الفلاحين الذين يعتاشون على المزارعة(المحاصصة) والعمال المعدمين. تمثل التأثير الأكثر جوهرية في التمكن من إحداث تغيير في إستراتيجية توزيع الريع بالولاية تجاه دعم الأسمدة والآبار الأنبوبية وغيرها من استثمارات الفلاحين الصغار والمتوسطين الذين تتألف منهم طبقة الفلاحين (روجلاي وآخرون 1999). لقد شكل التحول في أولويات توزيع الريع نجاحا سياسيا في خلق جمهور من المؤيدين للائتلاف الحاكم الراسخ، كما كان تنمويا في دفع عجلة النمو القوي في قطاع الزراعة في ولاية البنغال الغربية (الجدول 6-3). تمثل مصدر الاستقرار في أن تخصيص الريع الصغير للعدد الكبير من السكان المتمثل في الفلاحين الصغار والمتوسطين قد أعطى الحزب قاعدة انتخابية لا يمكن اختراقها، كما أنه ساعد الفلاحين على تحقيق معدلات كبيرة من النمو الزراعي. وتعني الطريقة التي جرى من خلالها تأسيس الحزب المهيمن أن الائتلاف قد يتجاهل أهمية وضرورة تخصيص الريع في تنمية الصناعة. وعلى النقيض من ذلك، شجعت الجبهة اليسارية في ذلك الوقت النقابات العمالية المناضلة في المدن للاستمرار في السيطرة على مؤيدي الصناعيين المحتملين وحزب المؤتمر التابع لهم، بينما تكون سلطتهم قائمة على ائتلاف راسخ قائم على الاقتصاد الريفي.

ولهذا أنشأت جبهة اليسار نظاما مقيدا ثانيا أكثر نجاحا بشكل واضح مقارنة بالنظام المقيد الأول الذي أنشأه حزب المؤتمر في ولاية البنغال الغربية. ومع ذلك، هناك قيود حول تلك الإستراتيجية. أولا، هناك أوجه قصور في النمو الزراعي القائم على طبقة الفلاحين الوسطى فيما يتعلق بالاستقرار السياسي. لم يهتم أحد بالفقراء والمعدمين أو بالطبقات المتوسطة المتنامية في المناطق الحضرية، باستثناء هؤلاء المندرجين كنشطاء للحزب ومنظمين له. ثانيا، وربما أكثر أهمية، هناك حدود اقتصادية للنمو الزراعي في الاقتصاد ذات الأراضي المحدودة. وفي التسعينيات من القرن العشرين بدأ النمو الزراعي يتلاشى، وواجهت جبهة اليسار مشاكل خطيرة جدا في إعادة توجيه إستراتيجيتها ناحية المجال الصناعي.

إن قدرة جبهة اليسار على استخدام النظام البانشاياتي بشكل فعال خلال الثمانينيات من القرن العشرين وخلال معظم فترة التسعينيات من القرن ذاته لتوجيه الريع إلى جمهور المؤيدين التابعين لها كان جزءا مهما من نظام تخصيص الريع التابع الخاص بها. كانت معظم الأنشطة التنموية المحلية تُمول من خلال هذا النظام وجرى التغاضي عنها من خلال بيروقراطية الإدارة المحلية، ما سمح لجبهة اليسار أن يكون لها السبق على الولايات الهندية مرة أخرى في تنظيم عملية توزيع الأموال من خلال النظام البانشاياتي. إن توجيه الأموال لمشاريع التنمية المحلية من خلال النظام البانشاياتي قد ساعد جبهة اليسار على أن تتخذ قرارات بشأن تخصيص الأموال سياسيا، متجاهلة بيروقراطية الإدارة المحلية. وكان ذلك جزءا مهما من الآلية التي قامت جبهة اليسار من خلالها بتكوين قاعدة كوادرها على مستوى الريف. كان أعضاء الحزب أعضاء في بانشايات (قرية) غرام وعلى مستوى الريف، اندمج الحزب مع الهيكل الحكومي. إن تخصيصات مبالغ التنمية لم تقدم الريع لمنظمي الحزب فقط، ولكنها كانت أيضا إلى مدى كبير بمنزلة ريع تنموي حيث إنها وفرت دعما للاستثمار في الزراعة التي ربما لم تحدث أيضا. وُزعت الأموال على أصحاب القرى الذين كانت لديهم قدرات تنظيمية أو قدرات للفوز على هؤلاء المترددين في تدعيمهم للجبهة اليسارية، ما أدى إلى فوزهم في كل مرة تعقد فيها انتخابات البانشايات، وهو الأمر الذي ساعد على تكوين قاعدة جبهة اليسار التي تُرجمت إلى أموال ومظاهر قوة داخل الولاية خلال الانتخابات الوطنية (بهاتاشارفا 2002 - ميترا 2001).

نتج الجانب التنموي من إستراتيجية تخصيص الريع عن نمو كبير في الإنتاجية الزراعية. وفي الفترة بين العامين 1980 و2005، بلغ متوسط معدل النمو الزراعي في ولاية البنغال الغربية 6,4 في المائة مقارنة بنسبة 9,2 في المائة في الهند و4,3 في المائة في ماهاراشترا (الجدول 6- 3). وكما أوضح روجلاي وآخرون (1999) فإن جزءا كبيرا من الدعم نتج عن استثمارات متزايدة في الآبار الأنبوبية والأسمدة وبقية المدخلات الزراعية. كما جادل باذان وموخرجي (2006) بأن توزيع اللوازم الزراعية والائتمان على فقراء الفلاحين قد ساهم في تحقيق إنتاجية عالية. وبتعبير خان، كانت هذه ريوعا تنموية (خان 2008). ونظرا إلى أنه لم تتم إعادة توزيع

كثير من الأراضي، ولأن الإصلاحات الريعية كانت محدودة، فمن المحتمل أن تكون تلك الريوع التنموية مســاهما مهما لولاية البنغال الغربية بنسبة أعلى من معدل النمو الزراعي في تلك الفترة.

هروب الصناعة

تزامن النظام المقيد الأســاسي الذي أقامته جبهة اليســار مــع هروب الصناعة القائمة من ولاية البنغال الغربية إلى ماهاراشترا وغيرها من الولايات، وربما كان ذلك النظام قد سبب بشكل جزئي هذا الهروب. وبدأ ذلك مع تحول المقار الرئيسية لعدد من الشركات من كلكتا إلى مومباي، حيث لم يترك النظام المقيد الأساسي الذي أقامته جبهة اليســار مجالا للمصالح الصناعية أو الرأســمالية. ولم تبدِ الشركات الصناعية أي معارضة لتلك السياســات الداعمة للمجال الزراعي؛ حيث أدركت تلك الشركات بوضوح أنه لن تكون هناك جدوى من محاربة ذلك النظام الســياسي جيد التنظيم. أمــا مصالــح الشركات التي بقيت في ولايــة البنغال الغربية فقــد كانت في الأغلب مؤسســات مملوكة لعائــلات وتعمل في تجارة الســلع مثل الشــاي والجوت، على العكس من الشركات الراســخة المعترف بها على المستوى الوطني BLUE CHIPS التي تضررت من الاضطرابات الصناعية والسياسة المحدودة والدعم التحفيزي الذي تقدمه الولاية.

وبالنســبة إلى الشركات الصناعية فإن نقص الدعم اللازم للاستثمار قد تُرجم إلى نمو منخفض في مســتوى الإنتاجية وله عواقب وخيمة في النهاية على المســاهمين. وعــلى النقيض من ذلــك، يتطلب أصحاب رأس المال في شركات الســلع الأساســية دعــما أقل وكانوا أكثر مهارة في الحفاظ عــلى علاقات حميمة مع كبار قادة الحزب الشــيوعي الهندي (الماركسي). ولكن حتى بداية التســعينيات من القرن العشرين، ألقت الجبهة الاتحادية بالمســؤولية عن التدهور الصناعــي لولاية البنغال الغربية على السياســة العدائية التــي اتبعتها نيودلهي تجاه الولايــات التي تتولى الأحزاب المعارضة الحكم بها. وأصبح هذا النوع من الجدال أضعف بعد سياسات التحرير أو إعــادة الهيكلة الاقتصادية التي أقدم عليها حزب المؤتمر والحكومات الأخيرة بالمركز بدءا من العام 1991 (ســينها 2004). وحيث إن قرارات التخصيص الخاصة بالمركز

أصبحت أقل أهمية، وجدت حكومة جبهة اليسار أن شرح أسباب استمرار تخلف الأداء الاقتصادي في ولاية البنغال الغربية في ظل النظام الاقتصادي الجديد أمرا أكثر صعوبة. ولجعل الأمور أكثر سوءا، بدأ الأداء الزراعي بالولاية في الاضمحلال في الوقت نفسه تقريبا.

6- 3-3 حدود جبهة اليسار

بينما آتت الإستراتيجيات المناصرة للريف والمضادة لرأس المال أُكُلها على مدار عقدين ونصف العقد، فمع نهاية القرن العشرين ظهرت علامات تدل على أن الإستراتيجية قد بلغت مداها. وفي تاريخ قريب، بانتخابات العام 2003، فاز الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي) بعدد 2303 مقاعد من إجمالي مقاعد البانشايات البالغ عددها 3220 مقعدا. ولكن انخفض هذا الرقم إلى 1597 في العام 2008، بينما ازداد عدد مقاعد المعارضة التي فازت في العام 2003 بعدد 744 مقعدا إلى 1479 مقعدا في العام 2008. كما عانى الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي) هزائم انتخابية شديدة في الانتخابات العامة التي أجريت خلال العام 2009. وفي قلب تلك الصعوبة، كان هناك تباطؤ واضح في النمو الاقتصادي في الولاية وكذلك ظهر تحدى التحول إلى إستراتيجية صناعية في مرحلة متأخرة.

تنشأ صعوبات النمو الاقتصادي في ولاية البنغال الغربية عن المعدل غير المؤاتي، المتمثل في نسبة عدد السكان إلى مساحة الأرض وإلى صغر حجم المزارع إلى درجة تجعل الميكنة أمرا غير عملي. إن متوسط الكثافة المحصولية (عدد المحاصيل التي تُزرع كل عام) يمثل إحدى الطرق لزيادة الإنتاج، ولكن يبلغ ذلك بالفعل 78,1 في المائة في ولاية البنغال الغربية، حيث إنها تحتل المركز الثاني بعد هاريانا. ويبلغ معدل السكان/الأرض في الولاية ثلاثة أضعاف المعدل في الهند. إن النمو الذي يمكن تحقيقه بشكل مبدئي مع مزارع الفلاحين الصغيرة من خلال ضخ مزيد من المدخلات له حدود واضحة أيضا. حتى أن هذا النمو لم يكن له تأثير واضح في الفقر في القاع (ساركار 2007). بدأ الائتلاف المسيطر يدرك أن مزيدا من النمو السريع سيتطلب معالجة مزيد من القضايا الصعبة

مثل تحسين البنية التحتية للريف ودمج الملكيات الصغيرة لتمكين الميكنة. وفي الوقت نفسه واجه الائتلاف المهيمن مشاكل مع قواعده الجماهيرية في محاولة لتعزيز التصنيع.

وابتداء من العام 2007، شهدت ولاية البنغال الغربية احتجاجات كبيرة وعنفا تجاه جبهة اليسار ضد إستراتيجية الاستيلاء على الأراضي لمصلحة قطاع الصناعة، وخصوصا بعد إطلاق الشرطة الرصاص القاتل في نانديغرام وجنوب ولاية البنغال. وعندما أدركت جبهة اليسار، متأخرا، أن عليها تعزيز الصناعة، فشلت إستراتيجيتها في محاولة توفير أراض رخيصة للمستثمرين الصناعيين لأنها لم تستطع الاستيلاء على هذه الأراضي دون اللجوء إلى العنف الصريح. كان لا بد من التخلي عن خطط بناء مصنع السيارات في الولاية من قبل إحدى الشركات الرائدة في صناعة السيارات بالهند، وتعرف باسم شركة تاتا موتورز، بسبب ضراوة الاحتجاجات التي تقودها المعارضة الناهضة مستفيدة من حالة الإحباط المكبوت ضد الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي). يرجع هذا الإحباط بشكل جزئي إلى الحزب الشيوعي الهندي (الماركسي). تُعد سيطرة الحزب المحكمة على قرارات التخصيص وصولا إلى مستوى القرية إحدى سمات النظام المقيد، ولكن تعني سيطرة الحزب التي تتدخل في أخص الخصوصيات بشكل كبير أنه ليس هناك خيار للمدارس، ولا يستطيع سكان القرى اتخاذ القرارات الخاصة بهم بشأن القروض التعاونية، وما إلى ذلك. لا يمكن للنظام المقيد القائم على الحزب الواحد، في سياق يواجه فيه تحديا من جانب المعارضة لا يمكن حجبه من خلال الطرق الإدارية أن يعمل إلا إذا تحققت الفائدة التي تنشأ عن النمو الكبير والرفاهية المادية التي تُؤخذ بعين الاعتبار من قبل جمهور الناخبين للتعويض عن السيطرة الأوسع على الخيارات والانقسامات. وعندما كان النمو الاقتصادي سريعا، تم الوفاء بتلك الشروط، وبعد مرور عقدين كان فوز جبهة اليسار أمرا مسلما به في صناديق الاقتراع. ولكن تغير ذلك بشكل مأساوي مع انخفاض الأداء الزراعي وبخاصة بعد منتصف العقد الأول من القرن الحادي والعشرين. واجهت جبهة اليسار بشكل مفاجئ شبح الخسارة في المناطق الريفية حيث الفوز والخسارة في المعارك الانتخابية في ولاية البنغال الغربية. ولم تكن جبهة اليسار مشغولة بخلق نمط جديد من الريوع التي يمكن لها تدعيم الرأسمالية

الصناعيـة الصغيرة والمتوسـطة القائمة على قاعدة عريضة، والتـي يمكن لها إرضاء الأهـداف المزدوجـة لخلق فرص عمل، كما أن الإنصاف المعتـدل يتلاءم مع قاعدة التدعيم الخاصة به.

اشتعلت المعارضة الواعدة اليقظة ضد المعارضة وسعت إلى تحويلها لمصلحتها. شـكلت المعارضة حملة ناجحة لحظر إستراتيجية جبهة اليسار للاستيلاء على الأرض الزراعية لغرض التصنيع. ومن المحتمل أن يكون لهذه التعبئة تأثير سـلبي مسـتمر لمن يتولى السـلطة في ولاية البنغال الغربية؛ وذلـك لأن التحدي المتمثل في تدعيم الصناعـة لن يختفي. ومـن المحتمل أن يجعل الانفتاح الأكبر في الدخول السـياسي معالجة تلك القضايا أمرا صعبا. وفي الوقت نفسه أدى تفكك النظام المقيد إلى تعبئة الفقـراء والنازحين من خلال حركات التمرد العنيفـة مثل الماويين. تجددت الحركة الماوية الراكدة في الولاية، وكانت عقب مسار من أعمال عنف شديدة بحلول العام 2010. وبينـما كان يجـري الحصول على الدعم من التمرد المـاوي في بقية الولاية، كانـت الحركة في ولاية البنغال الغربيـة تعمل على الحصول على تدعيم من طائفة كبيرة من سكان القبائل في الولاية التي تديرها جبهة اليسار. وأخيرا فإن انهيار النظام الأسـاسي كانت له أضراره على الأداء الصناعي للولاية بدرجة كبيرة عن ماهاراشـترا، ويرجـع ذلك إلى أن حجـم قطاع التصنيع كان أصغر من أن يجري البدء به، كما أن التحدي في ولاية البنغال الغربية تمثل في جذب اسـتثمارات جديدة وليس فقط في تمكين المجموعات القائمة من التقدم والنمو.

4-3-6 ملخص

يبـدو أن ولاية البنغـال الغربية تمثل حالة من الفـرص الضائعة. قضت جبهة اليسار ثلاثين عاما متواصلا في الحكم وهو إنجاز لم يسبق له مثيل، ومن غير المحتمل أن يتكـرر مـرة أخرى في ظـل البيئة السياسـية الحالية في الهنـد. نجحت الجبهة اليسارية في بناء جمهور من الأنصار لديه ولاء للجبهة وقاعدة من الكوادر الملتزمين الذيـن يعملون جاهدين على مسـتوى القاعدة الريفية. يتمثل التفسـير التقليدي لفشل جبهة اليسار في أنها أهملت الاستثمار الاجتماعي في التعليم والرعاية الصحية الأولية، وفي أنها فقدت حسـن نواياها. وربما كـان الأكثر أهمية هو إخفاق الجبهة

في صياغة إســتراتيجية ما وراء النمو الزراعي. لا يمكن للزراعة بأي حال من الأحوال اســتيعاب جيل الشــباب الذي لم تعد لديه الرغبة في المشاركة في هذا القطاع. كما أن الجبهة اعتقدت أن جمهور مناصريها أمر مســلم به، وأخفقت في تطوير الدعم لاتخاذ قــرارات صعبة. وعندما حاولت الجبهة اليســارية قسرا الحصول على أراض للصناعــة، دفعت ثمن ذلك عندما واجهت خســارة كبيرة في الانتخابات العامة التي أُجريت العام 2009.

وهناك مشــكلة أكبر وراء كل تلك التفســيرات: لم تســمح إســتراتيجية إنشاء وتوزيع الريع التي دعمت النظام المقيد الأســاسي بنمو الطبقات المتوســطة بغرض الاندمــاج السريــع مع الائتلاف المهيمــن، كما أن دخول المؤيديــن الذين يتميزون بالــولاء كان محــدودا للغاية. تجاهلت الإســتراتيجية الفقــراء الحقيقيين وتركتهم ليجري تنظيمهــم من جانب منظمي الأعمال السياســيين الليبراليين الذين ينتمون إلى الطبقة المتوســطة. كما أن إســتراتيجية تخصيص الريع الخاصة بالجبهة لم توفر مصالــح صناعية مع ريوع توليد النمو إلا بعد فوات الأوان. ومع نهاية العقد الأول من القرن الحادي والعشرين، وجدت جبهة اليسار نفسها في موقف لا تُحسد عليه، تمثل في فقدان ثقــة جمهور المؤيدين التقليديين مع عدم وجود قاعدة تأييد أخرى تتكئ عليها (خان 2008).

4-6 مقارنة واستنتاج

لا بــد من فهم التطور الذي شــهده النظام المقيد في ولاية ماهاراشــترا وولاية البنغال الغربية في ســياق التغييرات التي تحــدث في جميع أنحاء الهند، لكنها أيضا تُظهــر الاختلافات الإقليمية الحاســمة التي لا تقل في الأهميــة. وفي كلتا الحالتين، انطــوت الاختلافات عــلى مســتوى الولاية حول إنشــاء الائتلافــات المهيمنة على اختلافات مهمة في أنواع الريوع والتخصيصات. وقد ســاعدت تلك الاختلافات على جعلنا نشعر بالاختلافات في الإستراتيجيات الاقتصادية والسياسية وكذلك التحديات التي شهدتها الولايات.

وكما يشير كل من نورث، وواليس، وينغاست (2009)، فإن المؤسسات والمنظمات لها تاريخ يصنعه مسارها الخاص. وتمحورت بعض أكثر المؤسسات والمنظمات أهمية

في ماهارشــترا حول الصناعة. وربما كان الغرض من إنشاء التحالف السائد في الولاية هو إرضاء رجال الصناعة الحضريين والأثرياء الريفيين. وبعد الاستقلال، ظل الائتلاف المهيمــن موجودا من خــلال نوعين بارزين مــن الريوع. ســاعدت الريوع طويلة الأمد على الاســتثمار واكتساب التكنولوجيا بشــكل مبدئي من خلال نظام الترخيص وأيضا من خلال اكتســاب الأراضي من خلال مؤسســة التنمية الصناعية بماهاراشترا وتحديــد أولويات البنيــة التحتية والتدخلات الأخــرى. وفي المقابل، كان يُتوقع من رجال الصناعة تقديم الرشاوى للساسة. ولكن جرى التخلص من أكثر الريوع أهمية، مــن تلك الريوع التي حافظت عــلى بقاء الائتلاف المهيمن في العمل الســياسي في إطار اقتصادي ضيق، ولكنها في الوقت نفسه وفرت الاستقرار السياسي. وشمل ذلك الريوع التي وضعتها سياســات التسعير في صناعة السكر التي قامت بتوفير الريوع في سياســات المحســوبية التي ركزت على المنظمين السياســيين الماراثيين وأنصارهم الانتخابيــين. وبتطور هذا النظام المقيد الأســاسي، أصبحت الريوع طويلة الأمد من الصعب بشــكل متزايد أن تســتمر في قطاع الصناعة. وأصبحت المنافسة السياسية مقسمة بشــكل أكبر وقوية. وقد تعقب نمو السياسة الطائفية وتجريم السياسة في ماهاراشــترا خلال تسعينيات القرن العشرين التغيرات الحادثة على المستوى المحلي نحــو مزيد من النضج في ســمات النظام المقيد. وكانت هناك معاناة في الاســتثمار طويل الأمد في قطاع الصناعة ولكن كان لدى قطاع الصناعة أســاس قوي لكي يباشر الاستثمار بنفسه.

في ولايــة البنغال الغربيــة، انتهى النظام المقيد الذي يقــوده حزب المؤتمر منذ فــترة كبيرة، ليحل محله نظام مقيد جديد يقوده حزب الجبهة اليســاري بســمات مختلفة بشكل كبير. وعلى عكس النظام المقيد الأساسي الذي يقوده حزب المؤتمر في فترة نهرو، جاء النظام المقيد الأســاسي الذي يقوده حزب الجبهة اليسرى من خلال حــزب جماهيري. ودمج العديد من المنظمين المحتملــين ولكن ليس كلهم. ونتيجة لذلــك، كان هناك دليل أقل بكثير على وجود عنف تنافسي مفتوح في ولاية البنغال الغربيــة أثناء هذه الفترة مقارنة ببقية الولايات. ومع ذلك، فإن طبيعة هذا الاتحاد الســائد استبعدت الريوع التي اجتذبت الاســتثمارات الإنتاجية في مجال الصناعة. وركــز الريــع الإنتاجي للاتحاد على صغار ومتوســطي الفلاحــين، ولفترة من الزمن

فإن الاستثمارات الأكبر التي قامت بها الشرائح الوسطى من المزارعين بشكل خاص أدت إلى إحداث نمو كبير في المجال الزراعي. ومع ذلك، فعندما بلغ النمو الزراعي غايته بسبب تقسيم الأراضي وكثافة السكان، لم يستطع الائتلاف المهيمن نقل إستراتيجيات تخصيص الريع بشكل يكفل اجتذاب الزيادة المطلوبة في الاستثمار الصناعي. ويعكس العنف والعصيان المتناميان في أواخر العام 2000 في ولاية البنغال الغربية الانهيار التدريجي للنظام المقيد الأساسي. ومع مضي ولاية البنغال الغربية على طريق النضج، فهي تواجه شكوكا فيما يتعلق بطبيعة التحالفات التي ستظهر وإستراتيجياتها في تخصيص الريع.

كلتا الولايتين في مراحل مختلفة من الانتقال من النظام المقيد الأكثر استقرارا إلى أنظمة مقيدة ناضجة أكثر تقلبا. وفي ماهاراشترا، تطور ذلك في شكل ظهور تحالفات جديدة مثل تحالف يقوده حزب بهاراتيا جاناتا إس إس الخاص بالنخب المستثناة بزيادة مصاحبة في عدم الاستقرار السياسي. في ولاية البنغال الغربية، تشير الهزائم الانتخابية لحزب الجبهة اليساري في العامين 2008 و2009 إلى احتمال بداية التحول إلى نظام مقيد أكثر نضجا، بمعنى أن الفضاء الخاص بإنشاء منظمات جديدة، وعلى وجه الخصوص المنظمات السياسية، من المحتمل أن يزداد بشكل كبير كنتيجة. وقد أدى أيضا إلى ارتفاع مفاجئ في العنف المسلح الذي يقوده الماويون. ولذا، فقد ارتبط عنصر النضج البادئ في النظام المقيد في كل من ولاية البنغال الغربية وماهارشترا بمزيد من العنف والانقسام السياسي.

وبالنسبة إلى ولاية البنغال الغربية، فالأمور تؤتي ثمارها مقارنة بماهاراشترا في ضوء النمو الصناعي لكنها تحقق نتائج أفضل فيما يتعلق بالأداء الزراعي. وتتمتع ولاية البنغال الغربية أيضا باستقرار سياسي متواصل لمدة ثلاثين عاما، وقد بذلت جهدا كبيرا لمحاربة الفقر في حين عانت ماهاراشترا من مزيد من السياسات المتصلبة والفتنة الطائفية الخطيرة ولم تبذل جهدا لمحاربة الفقر حتى أثناء مرحلة النظام المقيد الأساسي. ومع ذلك، استخدمت ولاية البنغال الغربية منظماتها السياسية لتحديد قيم الريوع التي عملت على دعم النمو الزراعي في إطار من الندرة الشديدة في الأراضي حيث تطلبت عملية استمرار النمو إستراتيجية التصنيع. وفي ماهاراشترا ازدهر كل من القطاع الصناعي والتجاري

حتى وإن كان تدهور النظام المقيد الأساسي قد أدى إلى إبطاء النمو الصناعي industrial، والتصنيعي manufacturing بشكل محدد، في أواخر تسعينيات القرن العشرين.

وفي المجمل، يكشف فحصنا للأنظمة المقيدة في كل من ولاية البنغال الغربية وماهاراشترا عن بعض المبادئ ويطرح العديد من التساؤلات. أولا، يبدو أن التحول إلى النضج في الهند وفقا لتعريف نورث، وواليس، ووينغاست له محددات قوية جدا. وعلى وجه التحديد، فشل النظام المقيد الأساسي في فترة نهرو لأن التحالف الحاكم لم يستطع استيعاب جميع المنظمين السياسيين وأخصائيي العنف الذين ظهروا. لقد كان النظام المقيد الذي يحتوي على مزيد من السمات المميزة من الانفتاح والنضج ببساطة مجرد استجابة لهذه الضغوط ولم يكن تحركا بقوة التطور المتنامي للمنظمات الإنتاجية. وفي الهند، ولحسن الحظ، كانت أيضا قطاعات صغيرة اقتصادية يزداد تطورها التنظيمي. وخصوصا القطاعات الصناعية والخدمية المنظمة التي كانت تنافسية بشكل دولي. ولكن هذه كانت لاتزال قطاعات وظفت أعدادا ضئيلة من الأشخاص كجزء من إجمالي عدد السكان.

ثانيا، في حين تقوم دراسات الحالة الخاصة بنا بتأكيد الدور المهم للعنف والحاجة لتوزيع الريوع للحفاظ على الاستقرار السياسي في النظام المقيد، يحتاج أخصائيو العنف إلى مزيد من الفحص الدقيق. فحصول المتخصصين بالعنف على ريوع لا يدفعهم إلى الإقلاع عن العنف. بدلا من ذلك، فربما يدفعهم إلى طلب مزيد من الريوع. ويحدث الانشقاق الدائم بين الأحزاب أحيانا لأن المنظمين السياسيين غير راضين عن الريع الذي يحصلون عليه وليس بسبب أنهم لا يحصلون على أي ريع. وبشكل مشابه، لا يحفز الاستثناء من الريع بالضرورة المنظمين على التورط في العنف. إننا لا نعرف مسبقا ما هو الريع المطلوب تخصيصه لإيقاف العنف أو فيما إذا كان المخصص الحالي زائدا على الحد أو غير كاف. ويعد هذا ضعفا في المشورة السياسية التي يمكن تقديمها لقادة البلدان النامية. ولكن يمكن لهذا الإطار وصف العملية التطورية التي جرى من خلالها تحقيق الاستقرار في البلدان النامية.

وأخيرا، وفي بلدان نامية مثل الهند حيث يكون حشد الطبقات المتوسطة للحصول على الريع عبارة عن عملية مستمرة ومطردة، فمن الممكن ألا يؤدي التحول إلى جوانب خاصة بالنظام المقيد الناضج إلى مزيد من التقلب وربما الحساسية. لقد طورت الهند نظاما اقتصاديا وسياسيا يمكن بموجبه تأسيس وتوظيف العديد من المنظمات بشكل ناجح خارج نطاق الائتلاف المهيمن. ومع ذلك، يمكن للسهولة الشديدة التي يمكن تأسيس المنظمات بموجبها زعزعة استقرار ريع الائتلاف المهيمن وتهديد بقائه. وإذا تخطى الائتلاف المهيمن القيود، سيمتلك من جديد مزيدا من السمات المميزة للنظام المقيد الأساسي. أما إذا استسلم لها، فمن الممكن أن يحفز مزيدا من المنظمين لمحاولة الحصول على الريع وسيؤدي ذلك إلى العنف والانقسام. وحتى يتم تشكيل طبقة رأسمالية واسعة النطاق ومثمرة بحيث يمكنها حماية حقوق الملكية الأساسية بالإضافة إلى دفع الضرائب الباهظة ليتحقق الاستقرار من خلال إعادة التوزيع المالي، فإن الوصول إلى الخطوة الأولى لوضع قاعدة قانونية واسعة النطاق خاصة بالنخب في كل من المنظمات السياسية والاقتصادية هو أمر ليس بالهين.

7

الحاشية المحصنة:
الاقتصاد المقيد في المكسيك

ألبرتو دياز كايروس

7 - 1 مقدمة

على الرغم من التقدم في مجال التنمية الاجتماعية ووجود نظام سياسي مستقر، لم تكن المكسيك قادرة على تحقيق نمو اقتصادي سريع خلال القرن العشرين. حتى بعد التحولات الاقتصادية الكبيرة في نهاية ذلك القرن، بما في ذلك تحرير التجارة والخصخصة وإلغاء الضوابط التنظيمية، ظل الأداء الاقتصادي للبلاد متواضعا على أفضل تقدير (Levy & Walton 2009). إن عملية التحول الديموقراطي عملية طويلة الأجل تتحقق بعد تأخير طويل، مقارنة بالانفتاح السياسي في أمريكا اللاتينية وبقية العالم (Magaloni 2006). ظل الاقتصاد راكدا مطلع القرن الواحد والعشرين، لم يقدر أو يشأ الرجال

«لم يحلّ النظام السياسي في المكسيك مشكلة العنف المرتبطة بالحياة اليومية للمواطنين الذين يفتقرون إلى حقهم الأساسي في الأمن»

والنساء أن يبحثوا عن وظيفة في الاقتصاد الرسمي الحديث (Lev 2008)، كما أن الدولة كانت غير قادرة على السيطرة على أراضيها وحماية مواطنيها من الابتزاز والعنف.

يطبق هذا الفصل الإطار النظري الذي قدمه كل من دوغلاس نورث، وجون واليس، وباري وينغاست في كتابهم «العنف والنظم الاجتماعية» (2009) لدراسة التطور الاجتماعي والسياسي والاقتصادي في المكسيك. من خلال هذا السياق التحليلي، يتبين أن المكسيك حققت ما يسميه هؤلاء المؤلفون «الشروط الأولية» (سيادة القانون بالنسبة إلى النخبة، المنظمات الدائمة في المجالين العام والخاص، والسيطرة المعززة على الجيش) التي قد تمكن الدولة من التحول نحو النظام المفتوح (OAO). غير أنني أعتقد أن الترتيب السياسي السائد وتنظيم المصالح الاقتصادية أنتجا فاعلين داخليين ذوي مواقع راسخة يمنعون مثل هذا التحول.

يوضح هذا الفصل الجوانب الأربعة للاقتصاد السياسي للمكسيك الذي يمكن أن يلقي الضوء على التنسيق الاجتماعي الذي يكافئ الفاعلين الداخليين بمزايا ضخمة تعطل الحراك، والدينامية الاقتصادية والمساءلة السياسية. تتمثل طبيعة هذا التنسيق فيما يلي: حجز الفرص الرئيسية لجمع رأس المال من أجل مجموعة صغيرة من المواطنين ذوي النفوذ. يتميز هؤلاء المواطنون بقدرتهم على الوصول إلى صناع السياسة واللاعبين السياسيين واحتمالات استخدامهم العنف عند حاجتهم إليه. في تناقض حاد، يتمتع الغالبية العظمى من المكسيكيين بفرص قليلة لبناء أصول والمشاركة في الاستثمارات المثمرة، فضلا عن ذلك، لا يؤثر المواطنون على العمليات السياسية. وقد أدت قلة وصولهم إلى الفرص ونبذ العامة إلى وجود مظاهر العنف.

وحتى أتمكن من توضيح طبيعة التوازن الاجتماعي الاقتصادي والسياسي، أود أن أحلل الآتي: (1) فشل الإصلاح الزراعي كإستراتيجية تسمح بتشكيل الأصول بين الفلاحين الفقراء؛ (2) الدور المحدود الذي تؤديه أسواق الأسهم في تكوين رأس المال من أجل الغالبية العظمى للشركات؛ (3) الإطار التنظيمي الذي يؤكد سيطرة مجموعة صغيرة من المنظمات الاقتصادية، وتشمل الشركات والاتحادات الاحتكارية؛ (4) الدور الذي تؤديه عائدات الزيت في الحفاظ على الائتلاف الحاكم معزولا عن الضغوط الاجتماعية.

1 - الإصلاح الزراعي والأصول: لقد أدى التهديد بالعنف بين النخبة وضرورة تهدئة المناطق الريفية، إلى إنشاء حزب سياسي مهيمن وهو«الحزب الثوري المؤسسي» (PRI)، وذلك بعد الثورة المكسيكية في العام 1910 - 1917. منع هذا الحزب

تنمية الأسواق الريفية وتجميع رأس المال بالنسبة إلى فقراء المكسيك الذين يعيشون بعيدا عن الأرض. استُخدمت الأرض كأداة لحشد الدعم الانتخابي، ولم تصبح يوما أصلا يمكن تنميته. جرى تحييد الدولة عند ظهور الحكم المدني، غير أن الفلاحين الذين قامت الثورة الاجتماعية من أجلهم لم يكونوا قادرين على استخدام الأرض كآلية للهروب من الفقر.

2 - الوصول إلى أسواق الأسهم: إن عملية تكوين رأس المال في القطاعات الصناعية والتجارية للاقتصاد كانت مقصورة على مجموعة قليلة من الأفراد والأسر: المؤسسات المالية وبخاصة سوق الأسهم، ولا تسمح بنشر الفرص على مجموعة كبيرة من السكان. يحصن سوق المال مزايا المجموعات الصناعية المهيمنة والشركات العائلية. لم تحرك التعبئة المالية لسوق الأسهم النمو الاقتصادي المستدام، في حين أصبحت الأسواق الخاصة والعامة للمال أكثر تطورا وأصبحت المعاملات لا شخصية، وقلة قليلة من رجال الأعمال بقيت لديهم القدرة على العنف إلى حد تركز على حصة متناسبة من النفوذ والاقتصاد القومي.

3 - الضوابط الاحتكارية للشركات والعمل: إضافة إلى ذلك، يضمن الإطار التنظيمي في شركات القطاعين العام والخاص إعادة توزيع العائدات بين الجهات المهيمنة، والحد من الفرص المطروحة على الغالبية العظمى من السكان. تعبر الاتحادات عن نفسها من خلال التهديدات وتعبئة العمال بواسطة آليات قهرية. لم تكن دولة الرفاه غير المكتملة التي أنشأتها المكسيك آلية لتقسيم المخاطر، بل حماية للقطاع الحديث المتميز للاقتصاد للتحول من عبء وضعف الاقتصاد إلى ما يسمى القطاع غير الرسمي.

4 - عائدات النفط وانخفاض الدخل العام: بقيت الامتيازات الخاصة نظرا لنجاح النظام السياسي المكسيكي في إعادة توزيع العائدات، وبخاصة عائدات الموارد الطبيعية. يعتمد التمويل العام على عائدات النفط كمصدر رئيسي لإعادة توزيع العائدات من السلع الأساسية على قطاع المصالح والاتحادات. تدعم الإيرادات غير المتوقعة للنفط البرامج الاجتماعية الطموحة التي يجب ألا يتحمل عبئها المواطنون في شكل ضرائب مباشرة أو غير مباشرة، لذا لا توجد مساءلة بين المواطنين والحكومات من خلال مبدأ الاستفادة من ربط الضرائب لتوفير سلع عامة.

إن فشل الحكومة في المضي قدما نحو النظام المفتوح ينعكس في انتشار بنية طبقية وغير متكافئة، تتعهد فيها النخبة السياسية والاقتصادية بالمعاملات على أساس العلاقات الشخصية الخاصة بهم، وامتياز الوصول إلى رأس المال والتنظيم الحكومي غير المتوازن ووضع السياسات. استبعدت الترتيبات سكان الريف والأعمال التجارية الصغيرة وأصحاب المشاريع غير الرسمية. في ظل هذا السياق المجتمعي المقسم، تشتعل أعمال العنف بين الفئات المحرومة اجتماعيا، بينما يحتفظ الأغنياء بالتهديد باستخدام العنف من خلال سيطرتهم المحتملة على شركات حراس الأمن الخاص.

ويمكننا، بفضل الإطار الذي يؤمّنه نورث وواليس ووينغاست، أن نطرح بعض الرؤى حول الوضع المكسيكي على نحو لن يكون متوافرا باستخدام وجهات نظر أخرى. أكد الباحثون على الكثير من السمات التي تناولناها في هذا الفصل، منها: استخدام المحسوبية وشراء الأصوات كمصدر للهيمنة السياسية (Cornelius 1975)؛ والتلاعب بحقوق ملكية الأراضي ما أدى إلى إفقار الفلاحين (Warman 1980)؛ والسعي إلى تحصيل الريوع عبر التصنيع لإحلال الواردات (ISI)؛ أو الآثار الضارة لهيكل السوق الاحتكارية (Levy 2008). غير أن الأطر النظرية عادة ما تميز سواء التنسيق السياسي أو أشكال المنظمة الاقتصادية من دون إلقاء الضوء على علاقة كل منها بالآخر. وغالبا ما تُوصف السياسات في النماذج الاقتصادية بأنها تشويه أو احتكاك يمنع الأسواق من تأدية مهامها بصورة سلسة. وعادة ما يتعامل مع الهيكل الاقتصادي الأساسي في الحسابات السياسية على أنه قيد خارجي.

يؤكد منظور النظام المقيد LAO أن استقرار الائتلاف الحاكم يمثل تهديدا دائما بالعنف الذي يثيره المنافسون أو من قبل الائتلاف نفسه. يعتمد الأداء الاقتصادي على كيفية التعامل مع تلك التهديدات. فالحلول التي يصوغها الائتلاف الحاكم عادة ليست مثالية من وجهة نظر منظمات النشاط الاقتصادي، غير أنه لن يكون هناك اقتصاد تراكمي من دون وجود تنسيقات دون المستوى الأمثل. بالتالي، تعتبر النظم المقيدة تنسيقات مستقرة تجعل العنف خيارا لكنه حل بديل من حيث الإنتاجية والنمو.

ومن الرؤى الإضافية التي يقدمها هذا الإطار، أنه لا يؤمن بوجود تقدم ضروري أو نقطة نهاية أو غائية تبرر الوسائل اللازمة للوصول إلى نتيجة محددة في بناء الأنظمة الاجتماعية. وعادة ما تستخدم الأحزاب الأيديولوجية والزعامات استعارات التقدم أو

التطور نحو هدف عظيم كوسيلة يمكنهم من خلالها تبرير حكمهم والطبيعة المغلقة للائتلاف الحاكم. غير أن إطار النظام المقيد يؤكد أن تلك الترتيبات لا تسير بالتدريج نحو الدولة المرغوب فيها، بيد أنها متوازنة مع ذاتها ومستقرة بشكل نسبي. على الرغم من ذلك، فإن بقاء تلك الأنظمة، التي لا توجد بها تغيرات في الثروات السياسية والاقتصادية لحكامها وتستطيع أن تسيطر على العنف، تجني عائدات كافية للحفاظ على التنسيق المقبول لأصحاب الشأن الرئيسيين.

الفصل مرتب على النحو التالي: يتناول القسم التالي من هذا الفصل سردية التنمية في المكسيك حيث يجري عمل توازن بين تنمية المنظمات الخاصة والعامة. ويختتم هذا القسم بمناقشة طبيعة الريوع وتوزيعها في النظام الاجتماعي. ثم يتناول هذ القسم بعد ذلك أربع قضايا يجري تناولها بالتفصيل، وذلك لإلقاء الضوء على طبيعة الإقصاء والآليات التي يحدث من خلال الحفاظ على النظام مع مرور الوقت. ويناقش القسم الأخير شبح العنف مرة أخرى بسبب التوترات والتي قد تستأنف، على نحو يهدد فرص التنمية في المكسيك.

7 - 2 التوازن بين المنظمات الخاصة والعامة

لقد وصلت المكسيك إلى ما يمكن أن نسميه النظام المقيد (LAO) في نقاط مختلفة في تاريخها. ففي ظل الفترة زمنية الطويلة للسلام الهسباني (1521 - 1810) Pax Hispanic، والتي أنهتها حرب الاستقلال قبل مائتي سنة، يمكن للمرء أن يقول إن الإصلاحات الاقتصادية التي قام بها ملوك البوربون في نهاية القرن الثامن عشر بدأت عملية إنشاء الهيئات المشتركة المستقلة التي تعد بداية التدفقات التجارية مع العاصمة، وتنمية المنظمات السياسية الدائمة لهيكلة الحياة الاجتماعية. مع الوقت، نقلت تلك الإصلاحات إسبانيا الجديدة إلى تحقيق الشروط التمهيدية للنظام المفتوح (OAO). سيطر على الائتلاف الحاكم من يسمون سكان شبه الجزيرة Peninsularis، وهم الإسبان الذين يعيشون في الخارج، ما أدى إلى استبعاد السكان الأصليين وهم المستيزو (هم من أصل أسباني وهنود أمريكا) والكريول البيض (من أصل أوروبي وأصل أسود) الذين ولدوا في المستعمرات. على الرغم من أن إسبانيا كقوة استعمارية لم تَحتفظ بسيطرة قوية على الموانئ ومدن التعدين والمدن الإسبانية الرئيسية. فقد مكن النظام غير المباشر في المدن الهندية الزعماء المحليين (زعماء القبائل) من تحقيق العدالة.

تسببت حرب الاستقلال (1810 - 1821) في تغييرات كبيرة خلقت فرصا واسعة للمشاركة السياسية من خلال تحرير معظم الرجال البالغين وتأسيس جمهورية خدمية قوية. على الرغم من فترات عدم الاستقرار السياسي والاضطرابات الاجتماعية، وظهور العنف من خلال ثورات الشعوب الأصلية، وبلغ القرن الأول من تاريخ استقلال الدولة ذروته مع السلام البروفرياني Pax Porfiriana(*) (1874 - 1910) في نهاية القرن التاسع عشر، والتي تمهد المرحلة للانتقال إلى نظام الاقتصاد المفتوح. يحتفظ الائتلاف الحاكم بمكانته من خلال ما يسميه ستيفن هابر وزملاؤه (Haber et al 2003) التكامل السياسي الرأسي، حيث تسيطر النخبة- الذين لهم علاقة وثيقة ووطيدة من خلال الروابط العائلية والأعضاء المشتركين في الهيئات المشتركة- على المناصب السياسية والفرص الاقتصادية. وتمكن الجيش المحترف والقوات الشرطية القمعية في الدولة من السيطرة على الاضطرابات الاجتماعية.

واعترضت الثورة المكسيكية في العام 1910النموذج الليبرالي للتنمية، ليحل محل مشروع تقدمي يستند إلى أفكار العدالة الاجتماعية وإعادة التوزيع. حولت تلك البداية الواعدة النظام، بما شملته من إصلاح الزراعي وتعليم جامعي وحقوق للعاملين وحماية اجتماعية. نقلت تلك الإصلاحات البلاد إلى النظام المفتوح. غير أن النظام الثوري استقر بتأسيس نظام حزبي مسيطر منذ العام 1929. وللحفاظ على السلام والاستقرار، حكم الحزب الثوري المؤسسي (PRI) المكسيك من دون انقطاع من العام 1929 حتى العام 2000. فشل الحزب في تحقيق نمو اقتصادي مستدام. فقد كان الائتلاف الحاكم في فترة سيطرة الحزب الثوري المؤسسي أكثر شمولا من الفترات السابقة، حيث دمجت منظمات الفلاحين واتحادات العمال. قسمت النخبة السياسية والاقتصادية اهتمامها بالحفاظ على الوصول إلى السلطة المقصورة على المنافسة من خلال حزب سياسي مهيمن. تجسد العنف في الغالب في القوات الشرطية، التي نجحت، على الرغم من فسادها واستعدادها لخدمة من يدفع أكثر، في كبح جماح الجريمة. على الرغم من ذلك، ونظرا لتفاقم الأزمة الاقتصادية في الثمانينيات، أصبح الجهاز القمعي للدولة غير قادر على الحفاظ على الأمن العام. ويقدم الجدول 7 - 1 ملخصا عاما لبعض السمات الرئيسية وتوصيف الأحداث والنظام الاجتماعي في المكسيك خلال القرن العشرين.

(*) نسبة إلى بروفيريو دياز الرئيس التاسع والعشرين للمكسيك.

بعد العام 2000، مرت المكسيك بفترة الانتقال إلى الديموقراطية والتي وضعت البلاد للمرة الثانية على أعتاب انفصال جذري عن الماضي. غير أن معظم الظروف التي واجهها المكسيكيون في حياتهم اليومية لا تحمل سمات النظام المفتوح؛ فقد اعتمد سكان الريف على الدولة للبقاء على قيد الحياة؛ فقد حصرت الأطر التنظيمية المنافسة وفائدة الشركات الراسخة التي تسيطر على الأسواق؛ استيلاء الاتحادات العمالية على العائدات من دون تحسين لإنتاجية العمال؛ عدم إتاحة المؤسسات المالية وسوق الأسهم فرصا لتمكين رأس المال غير أنها دعمت أفضلية الشركات التي تستطيع الحصول على رأس المال؛ وإطلاق الحكومة العنان للمشاريع المحلية أو المنافسة على تقديم أفضل شروط للسلع العامة التي يمكن أن تحسن الرفاهية. لم يتغير الائتلاف الحاكم بعد العام 2000 بشكل كبير مقارنة بالمجموعات التي تسيطر على الحياة الاقتصادية والسياسية قبل الانتقال إلى المرحلة الديموقراطية. أُطلق العنان للعنف حيث أشاع مهربو المخدرات الفوضى في الحياة اليومية للمواطنين من خلال الابتزاز؛ فقد قاوموا جهود الحكومة لمحاربتهم وتنافسوا على طرق التجارة ومناطق النفوذ مع التنظيمات الإجرامية الأخرى.

لتحديد خصائص النظام المقيد الناضج، يلاحظ نورث وواليس ووينغاست (2009) أن تلك الترتيبات الاجتماعية لا تكون ثابتة. فهناك توترات مستمرة بين المنظمات السياسية والاقتصادية التي تغير توازنها النسبي وتخلق أزمات مختلفة وضمانات للنخبة الحاكمة. ومن السمات المميزة للتنمية في المكسيك خلال القرن العشرين أنها أرست تنظيما سياسيا ناجحا بشكل لافت للنظر (Hansen 1974). والرأي السائد بين المتخصصين يعتبر أن النخبة السياسية أسست في العام 1929 حزبا قلص حدود التنافس السياسي من خلال وضع مسارات واضحة للسياسيين الطموحين الذين يرون أن أفضل شيء لزيادة ثرواتهم هو الانتماء إلى منظمة مسيطرة (Camp 1982, Smith 1979). كان الحزب استثنائيا في منعه إعادة الترشح على كل مستويات الحكومة، فقد سمح بتداول المجموعات والتغييرات في الأولويات الأيديولوجية للإدارات الرئيسية المختلفة. في ذروة النظام السياسي الرئيس هوالذي يستطيع أن يقرر بمفرده كيفية تخصيص الميزانية الفدرالية ويقرر من يرشحه للمناصب السياسية الرفيعة، وتحديده لخليفته من خلال تسمية المرشح التالي للحزب الرسمي، الحزب الثوري المؤسسي PRI - في أعلى منصب (Brandenburg 1964).

الجدول (7 - 1): من النظام المقيد الضعيف إلى النظام الاقتصادي المقيد القوي: المكسيك 1917 - حتى الآن

النظام المقيد الناضج (1874 - 1910)	• السلام البروفرياني ديكتاتورية شخصية، مشاركة محدودة • السيطرة الفيدرالية على الجيش والأموال العامة • تنمية التعدين وطرق السكك الحديدية والصيرفة والبيع بالتجزئة • مدونة القانون المدني للشركات الخاصة
النظام المقيد الضعيف 1910 - 1917	• الثورة المكسيكية (1910 - 17) • الطفرة النفطية الأولى (1914 - 29)
النظام المقيد الأساسي 1918 - 1929	• أول حركة للإصلاح الزراعي (1917 - 24) • إعادة بناء السلطة النقدية والصرافة • تمرد كريستيرو (الحرب الأهلية الإقليمية) • اغتيال الخصوم السياسيين
النظام المقيد الأساسي 1929 - 1969	• تأسيس حزب مهيمن (1929) • الاستبداد الانتخابي مع تداول منتظم للسلطة • السيطرة المدنية على الجيش • الإصلاح الزراعي المتسارع • التصنيع لإحلال الواردات • استقرار التنمية (1954 - 1969) • كبت حركة الطلاب (1968)
النظام المقيد الناضج 1970 - 1989	• المشروعات التي تملكها الدولة في النفط والاتصالات والسكك الحديدية والفولاذ والخدمات ومصانع السكر والورق والخطوط الجوية. • أزمة الدين (1982) • فوضى حرب العصابات والحركات الاجتماعية
الظروف الممهدة للنظام المقيد 1990 - 2006	• الديموقراطية التدريجية وتوسع المجتمع المدني. • دعم سيادة القانون. • خصخصة قوة السوق الاحتكارية. • التحرير الاقتصادي واتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA) (1994). • الأزمة المالية (1995). • تناوب السلطة الرئاسية(*) (2000).
نظام الاقتصاد المقيد الأساسي 2006 - حتى الآن	• الحرب على المخدرات وتمر المهربين. • العنف وزيادة حجم ودور الجيش. • منافسة حزبية ضعيفة.

(*) alternation تبادل منصب الرئاسة بين سياسيين اثنين يضمن كل منهما ان يحل الآخر محله ثم يتخلى له عن السلطة، عبر انتخابات نزيهة ظاهريا، لكن وراءها ترتيبات غير معلنة تحدد نتائجها لمصلحة الشريكين. [المحرر].

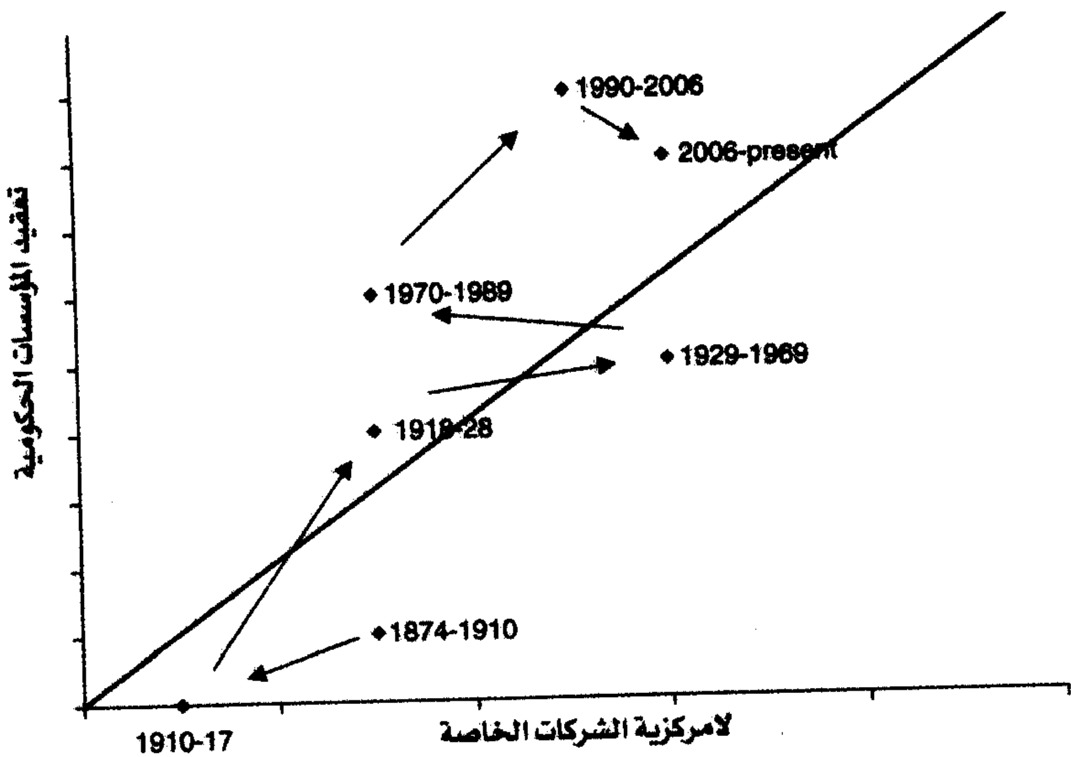
لقد جرى إنجاز ذلك في بيئة تتنافس فيها الأحزاب السياسـية الأخرى بشكل هامشي في الانتخابات المنعقدة على جميع المستويات الحكومية. من هذا المنطلق كان النظام بعيدا عن الحكم المطلق الإقصائي للجيش، غير أنه كان شبيها بتنظيم الحزب الشيوعي، مستخدما الأشكال النقابية للمنظمة الاجتماعية لدمج العمال والفلاحـين ومنظمات القطاع العام. بيد أنه على الرغم من الدور الفعال للدولة في نموذج الاقتصاد المختلط، لم تكن المكسيك بأي حال من الأحوال اقتصادا آمرا. كانت المجموعات التجارية والشركات مسـتقلة بشـكل واضح وعلى خلاف مع الحكومة بشـأن قضايا سياسـية مختلفة. كانت لقيادة الحـزب والبيروقراطيات الفيدراليـة علاقات مباشرة مع المجموعات التجارية ومصالحها في علاقة متبادلة الاستقلال تعمل بشكل جيد نسبيا من الثلاثينيات حتى السبعينيات.

أمـا بالنسـبة إلى الشركات الخاصة، فقد أسسـت المكسـيك مجموعة من القوانين الواضحة منذ القرن التاسـع عشر منقولة عن نماذج إسـبانية وفرنسية وأمريكية لتنظيـم الشركات الحديثـة. تواجدت الشركات الخاصـة اللامركزية منـذ اسـتقلالها في العام 1821. تتضمـن بعض المناقشـات والصراعات المهمة للقرن التاسـع عشر تدمير الأنظمة المؤسسـاتية الاقتصاديـة في مرحلة ما قبل الحداثة مثل هيمنة الكنيسـة الكاثوليكية في ولايتها على مساحات شاسعة من الأراضي ودورها المصرفي بالنسـبة إلى الحكومة وإلغاء الامتيازات التي تتمتع بها المجتمعات الهندية كهيئات تجارية. وبعد نهاية القرن التاسع عشر، جرى تنمية مجموعات صناعية جديدة، وهي تربط عادة بين النشاطات المصرفية والتعدين والبيع بالتجزئة والسـكك الحديدية. وضعت ضوابط للقطاع الخاص من خلال إقرار قوانين تجارية ومدنية خلال السـنوات المستقرة نسبيا لـلعهد البروفرياني Porfiriato- الذي سمي باسم بروفيريو دياز- الذي ظل «يعاد انتخابه» كرئيس لمدة 30 عاما تقريبا.

من الممكن أن نوضح بشـكل تبسـيطي التوازن المـزدوج بين الشركات الخاصة اللامركزية والمنظمات العامة المتحولة في المكسـيك خـلال القرن العشرين. يوضح الشـكل (7 - 1) من خلال رسـم بياني ثنائي الأبعاد التوازن المزدوج، حيث لا يكون للمقاييس مغزى كمي محدد، غير أنها تقدم تصنيفا لدرجة التعقيد والتطور اللذين

طورهـما كل مجـال من مجالات النظـام الاجتماعي: ترابط النظم السياسـية على المحور الرأسي والمنظمات الاقتصادية اللامركزية على المحور الأفقي.

يشـير الشـكل، من خلال نقطة البداية في القرن التاسع عشر ونموذجها الليبرالي البروفيريـاني للنمو المعتمد على التصدير، إلى المؤسسـات المتطورة نسـبيا للبلاد في القطـاع الخـاص. غير أن ذلـك كان ديكتاتورية شـخصانية تُحبـط فيها المنظمات السياسـية. وعلى الرغم من وجود النوادي السياسـية الليبرالية بالإضافة إلى الهياج السـياسي حول احتمالات فتح النظام السـياسي للمنافسـة نظرا لكبر سن الحاكم، جرى تقليـص الجماعة الحاكمة إلى عـدد من رجال الأقاليم الأقويـاء في الولايات، الذين سـيطروا على الاقتصادات المحلية من خـلال مزارعهم الضخمة haciendas، حيث تسـيطر أسرة واحـدة على جميع الأراضي في ولاية واحـدة، وجماعة العلماء cientificos، الناصحين المقربين والمشاركين للسيد بروفيريو Don Porfirio.



الشكل (7 - 1): تحرك المكسيك كنظام مقيد ناضج

تغير ذلك النظام المسـتقر بشـكل عنيف بفعل القوى الاجتماعية التي أطلقتها الثورة المكسـيكية في العام 1910، فقد تمزقت المنظمات الاقتصادية حيث تفككت

المزارع الضخمة- التي كانت المؤسسة الاقتصادية التي اعتمد عليها النظام المعتمد على التصدير الزراعي- إلى وحدات منتجة، فقد سُمح للمجتمعات الأهلية بأن تستعيد الأراضي المفقودة من ملاك المزارع الضخمة، لتشكل مشاعات ejidos، وفق إجراءات تسمح للفلاحين بملكية أراضيهم، وحمايتهم بشكل رئيسي من أن تُغتصب ملكياتهم عن طريق مصالح اقتصادية قوية من خلال بيع أو نقل حقوق الملكية.

أفضت الحرب الأهلية الدموية أيضا إلى تعطيل مؤسسات المال العام والصرافة بشكل كبير. أنشئ التمويل العام في العشرينات من القرن العشرين متزامنا مع إنشاء ضريبة الدخل، وإنشاء بنك مركزي مستقل، بالإضافة إلى توقيع اتفاقية بين الحكومة الفيدرالية والمصرفيين الدوليين لإعادة هيكلة الدين العام. في المجال السياسي، عاشت البلاد فترة تفكك المنظمات السياسية واغتيال الزعماء الثوريين. انتهت الثورة رسميا في العام 1917 بإقرار الدستور الجديد الذي أقر الشكل الرئيسي لتنظيم حقوق الملكية في الريف، وهي الأرض المشاع (المادة 27). التعليم الجامعي الذي توفره الحكومة (المادة 3)؛ وضمان حقوق العمال من خلال تشريع العمل التقدمي (مادة 123)؛ والسيطرة القوية على جميع الموارد الطبيعية بما في ذلك التعدين والنفط في يد الحكومة الفيدرالية كتجسيد للدولة (المادة 23). لكن فيما يتعلق بوجود اتفاق سياسي مستقر، لم يقدم الثوريون المنتصرون حلا للعنف، فقد توفي قادة الثورة وفاة غير طبيعية، لذا يشير الشكل إلى أن فترة العقد الأخير من القرن العشرين شهدت ضعفا في المجالين العام والخاص، ما أدى إلى نزوله إلى مرتبة النظام المقيد الهش.

بعد العام 1918، وصلت البلاد إلى حالة توازن أصبحت من خلاله المؤسسات العامة والخاصة أكثر استقرارا وقابلية للتنبؤ. على الرغم من الحرب الأهلية الإقليمية في المرتفعات الغربية للدولة، والانتفاضات العسكرية، والتعبئة الجماهيرية للعمال والفلاحين التي اتخذت العنف منهجا، كانت العشرينات من القرن العشرين فترة إعادة البناء. شهدت تلك الفترة تنشيط الاقتصاد الموجه نحو التصدير في التعدين والزراعة الذي انخفض في فترة الكساد الكبير. أصبحت العملية الثابتة لتدعيم اللامركزية أساس النمو الاقتصادي للبلاد في الخمسينيات. مهدت الشركات الخاصة لما يسمى باستقرار التنمية، متمتعة بالحماية من المنافسة الدولية من خلال إستراتيجية إحلال الواردات (ISI) بينما جرى توفير الموارد أو التمويل لها من خلال

بنـوك التنمية الممولة من القطاع العام. وعلى الرغم من ركود الإنتاج الزراعي، فإن حافـز النمو الاقتصادي وتنمية قطاعات الخدمات كانا بداية عصر الهجرة إلى المدن والحراك الاجتماعي والزيادة العامة في الرفاهية. هيمن على الحياة السياسية للبلاد حزب قلص التمثيل المستقل، وسيطر على الاتحادات ومنظمات الفلاحين، حتى إذا واجهه سخط جماهيري أو معارضة، لم يتردد في اللجوء إلى تزوير الانتخابات.

لم يتغير الكثير في التنسيق السياسي من العام 1929 حتى التسعينيات من القرن الماضي، لكن بحلول السبعينيات جرى تقليص تعقيد ولامركزية الشركات الخاصة حيث أخذت الحكومة الفيدرالية دورا أكبر في الاقتصاد وجاءت المجموعات الاقتصادية لتسيطر على قطاعات عديدة، ولتمارس السلطة الاحتكارية بينما تتمتع بالحماية من المنافسة الدولية من خلال التعرفات المرتفعة والحواجز غير الجمركية. وبحلول العام 1976 سيطرت المشاريع التي تملكها الدولة على قطاعات كثيرة في الاقتصاد، وتشمل استخراج النفط وتنقيته وإنتاج البتروكيماويات، والاتصالات، والخدمات، والسكك الحديدية، والتسويق، وتوزيع الألبان، والذرة، وكثيرا من المنتجات الزراعية، والفولاذ، ومصانع السكر، وتوزيع الصحف، والخطوط الجوية، وما إلى ذلك. وبحلول الثمانينيات، جرى تدعيم الوزن النسبي للقطاع العام بصورة أكبر بمصادرة قطاع البنوك. وفقا لذلك، تشير الأرقام إلى مزيد من تمركز المنظمات الاقتصادية وافتقارها إلى الاستقلال عن الدولة بعد 1970.

وفي العام 1982 أصبحت أزمة البيزو(*) أزمة اقتصادية عميقة، سببها الدين الأجنبي وتدهور السعر الدولي للنفط، أهم سلعة تصديرية وأكبر موارد المالية العامة. لقد أدت تلك الأزمة إلى الافتتاح العشوائي للمساحات السياسية التي قلصت هيمنة الحزب الثوري المؤسسي PRI، على الرغم من التزوير الانتخابي الواسع النطاق في الانتخابات الرئاسية للعام 1988. وعلى الصعيد الاقتصادي، تطلب الاستقرار الاقتصادي قطيعة جذرية مع سياسات الحماية ما أدى إلى تحرير التجارة والتحرر من القيود الاقتصادية التي وصلت ذروتها في العام 1994 مع صدور اتفاقية التجارة الحرة لأمريكا الشمالية (NAFTA).

(*) البيزو: العملة المكسيكية. [المحرر].

يشير الرسم البياني إلى تحقيق درجة عالية من التعقيد والتطور والانفتاح في المجال السياسي بعد العام 1989؛ فعلى الرغم من لامركزية النشاط الاقتصادي الخاص فإن الشركات كانت قادرة على حصد الامتيازات الاحتكارية من عمليات الخصخصة، لعل أكثرها تمثيلا لهذا الوضع قضية تيليفونوس دي مكسيكو Telefonos de Mexico، شركة الاتصالات العملاقة التي يملكها كارلوس سليم(*). وتشير الأرقام في السنوات التي تلت الانتقال إلى الديموقراطية في العام 2000، إلى أن هناك زيادة في المجال السياسي. هذا يعتمد على انطباع أن الانتقال إلى الديموقراطية سمح للعديد من رجال الأعمال بالوصول إلى الموظفين العموميين حيث أصبح دور الدول والحكومات البلدية أكثر أهمية في خلق بيئة عامة للنشاطات التجارية.

كان على الأقاليم أن تتنافس لتوفير ظروف جيدة للاستثمار الأجنبي والداخلي، حيث خلقت تلك المنافسة «جزرا» حقيقية للكفاءة في مدن متوسطة الحجم حيث تحققت الدورة الإيجابيةvirtuous circle. لقد مكنت الحكومات الشركات من توفير إطار تنظيمي مرن نسبيا وبنية تحتية تسمح لهم بجني أرباح التجارة المفتوحة، وتشمل توفير المدارس الفنية والتدريب وإعادة التدريب على الوظائف، بينما أنشأت الشركات أعمالا عالية الإنتاجية في القطاعات المتطورة نسبيا، مثل الرقائق الإلكترونية والمستحضرات الدوائية والبرمجيات.

وعلى الرغم من ذلك، يشير الشكل البياني أيضا إلى التشدد على الجانب السياسي حيث أصبح نظام المنافسة السياسية متعدد الأحزاب، منعزلا عن مطالب المواطنين: فعلى الرغم من أن المكسيك مازالت نظاما ديموقراطيا، فإن معظم المراقبين يعتقدون أن تلك الأحزاب أصبحت غير مبالية بمطالب المواطنين، فهي فقط تستمتع بالتمويل العام والقدرة على الوصول إلى الإعلام من أجل حملاتها الانتخابية، وقلة المساءلة لأن الوضع السياسي اللامركزي يسمح لها بتوجيه اللوم عن فشلها السياسي إلى مستويات حكومية أخرى. وعلى الرغم من أنه من المبكر أن نقرر، فإن التحدي الذي تواجهه الدولة والنشاط الاقتصادي يكمن في عنف عصابات تجارة المخدرات الذي يمكن أن يقوض التقدم الذي تحرزه الدولة في المجالين السياسي والاقتصادي.

(*) كارلوس سليم حلو، اللبناني الأصل الذي اختير أغنى رجل في العالم في العام 2013. [المحرر].

وسنمضي في القسم التالي إلى الدفع بأن الفشل الرئيسي للترتيبات السياسية-الاقتصادية في المكسيك في تحقيق قفزة تؤدي إلى نمو اقتصادي مستدام يرتبط بنظام اجتماعي سمحت توازناته للنخبة بوضع آليات ناجحة لإنتاج أنماط كثيرة من الريوع. وتُستمد بعض تلك الريوع من السيطرة على الموارد الطبيعية بشكل مباشر مثل النفط في القطاع العام. لم يسمح عائد النفط للحكومة المكسيكية بتمويل أنشطتها، غير أنه كان يعني أن العبء الضريبي على القطاع الخاص للاقتصاد، وبخاصة الشركات الكبرى وكذلك على الأسر والأفراد الأثرياء، كان قليلا نسبيا. يوجد مصدر إضافي للريوع، يتمثل في التوظيف في القطاع العام، ومنح العقود، والوصول إلى الفرص الاقتصادية. يتضمن الكثير من تلك الريوع الفساد الصريح للموظفين العموميين في الهيكل البيروقراطي على جميع المستويات. المصدر الثالث للريوع أنشأته حماية الامتيازات الاحتكارية للشركات والنقابات والمنظمات السياسية والاجتماعية التي منحتها الدولة مراكز مهيمنة في مجال عملها. بالنهاية، كان هناك ما يعرف بعائدات شومبيترية Schumpeterian(*) في بعض القطاعات الاقتصادية والشركات الفردية التي أصبحت اللاعب في الأسواق العالمية منذ تحرير التجارة في التسعينيات. غير أنه في إجمال التكوين العام للريوع، تلك «الريوع الجيدة» لم تكن قوة دافعة إلى زيادة الإنتاجية الديناميكية في الاقتصاد المكسيكي.

7 - 3 استمرار النظام المقيد

يسعى هذا الجزء إلى تقديم دليل إضافي على جوانب مختارة من عملية التنمية في المكسيك، حتى يمكن فهم استمرار الوصول المقيد للسلطة والدخل كنوع من أنواع التوازن الاجتماعي. أحيانا يكون ذلك نظاما سلبيا، كما في حالة الأراضي، لأنه يعوق جمع الفلاحين للثروة وربما يفقرهم عن طريق إجبارهم على الاعتماد على الدولة. لا يتضح هذا التعمد في الطريقة التي تعمل بها أسواق الأسهم، التي تسمح لمجموعة صغيرة من رجال الأعمال بالاستفادة من مصادر

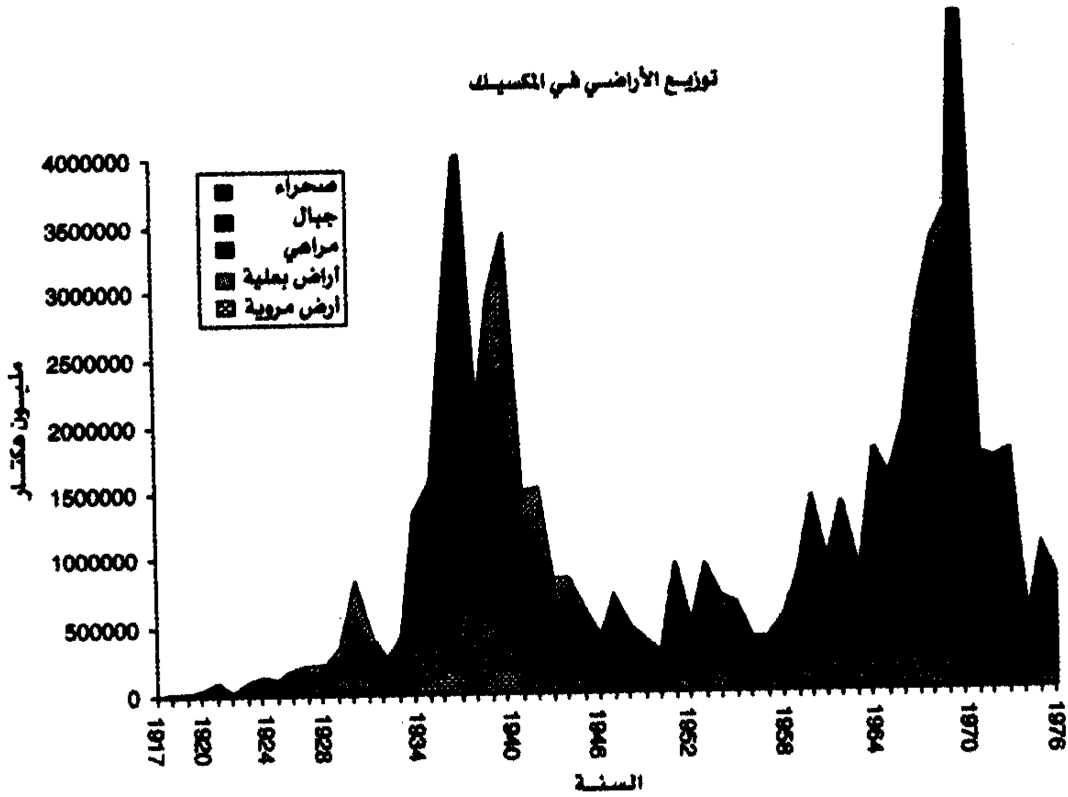
(*) وفقا لما قاله جوزيف شومبيتر (1942) عن الفوضى الخلاقة فهذه العوائد تدمر الرأسمالية من الداخل وتدفع باتجاه الاشتراكية، من دون حاجة إلى جهد ثوري من خارج النظام القائم. [المحرر].

رأس المال أو يستولي عليها بشكل نظامي بحيث يرسخ الاحتكار في عاملي الإنتاج: العمل ورأس المال. استغلت النقابات الإطار التنظيمي لتوليد ريوع لأعضائها وقاداتها من دون المساهمة في زيادة إنتاجية الشركة. ازدهرت الشركات الكبيرة عن طريق تحقيق الفائض الاستهلاكي، وبخاصة في القطاعات غير القابلة للتبادل في الاقتصاد.

1-3-7 الإصلاح الزراعي

يرجع النجاح السياسي للحزب الثوري المؤسسي PRI إلى قدرته على تحقيق مصالح محسوبية داخل شبكاته التي يرعاها. لم ينتشر ذلك إلا في حالة الإصلاح الزراعي. كما يرى دياز كايروس، وماغالوني، ووينغاست (2008) أن نظام حكم ما بعد الثورة فشل في منح الأرض للفلاحين المكسيكيين بطريقة تجعلها تنتج دخلا يفضي إلى تمكين الفلاحين وانعتاقهم من الفقر. عوضا عن ذلك، وضعت الحكومة نظام الاستقلال، وصممت قانون الإصلاح الزراعي حتى يتمكن الفلاحون الذين يحتاجون إلى تدفق الموارد المالية الفدرالية والإعانات من العيش (أي، القروض، التأمين، البذور والمخصبات). أصبح الفلاحون أسرى هذا الدعم، حيث يتطلب تلقي الدعم أن يقوم ملاك الأراضي الجدد بدعم من هم في السلطة.

ربما تكون أبرز السمات للإصلاح الزراعي في المكسيك هي الفترة الطويلة للالتزام به؛ فقد أصبح سمة دائمة لسياسات نظام الحكم. أعادت الحكومة المكسيكية توزيع الأرض على مر 75 عاما، من السنوات الأخيرة للثورة المكسيكية حتى 1991. تتضمن عملية الإصلاح الزراعي إعادة توزيع الأراضي الزراعية، حيث يتم أخذ الأراضي من ملاك المساحات الكبيرة وتوزيعها على الفلاحين الذين يعيشون عليها. فيما بعد، تضمن الإصلاح الزراعي الأراضي الفدرالية، وبذلك لم يتم توزيع الأراضي بدقة. أصبح الإصلاح الزراعي في السبعينيات يعتمد ثانية على إعادة توزيع الأراضي التي أخذت من المزارعين أصحاب الحيازات المتوسطة وتحولت إلى أرض مشاع، كما جرى توزيع الأراضي مرة أخرى حتى أصبح للأرض أكثر من مدع بالملكية القانونية (انظر Sanderson 1984).



الشكل (7 - 2): نوعية توزيع الأراضي عبر الزمن

ويوضح الشكل (7 - 2) توزيع الأراضي عن طريق القرارات الرئاسية الحاسمة في المكسيك من 1916 - 1976. يستخدم الرسم البياني البيانات التي قدمها ساندرسون (1984) عن الإصلاح الزراعي، وهي إحصائيات موثوقة لإعادة تشكيل الإصلاح الزراعي في المكسيك. كان هناك توزيع لبعض الأراضي في الثمانينيات، يوضح الرسم البياني أن فترة الثلاثينيات وأواخر الستينيات وأوائل السبعينيات كانت أقوى الفترات زخما من حيث منح الأراضي. وزعت إدارة لازارو كارديناس (1934-40) نحو 6.9 في المائة من إجمالي مساحة الأراضي في البلاد؛ بينما وزعت إدارة دياز أورداز (1964- 70) 6.12 في المائة؛ ووزعت إدارة إكيفيريا (1970- 6) نحو 5.5 في المائة. وقد نلاحظ أن الرسم البياني يوضح تطور توزيع الأراضي في المكسيك طبقا لجودة الأرض. وتشكل الأراضي المروية، وتلك التي تروى بماء الأمطار، عند أدنى مستوى، جزءا من الأراضي الموزعة، بينما تمثل معظم الأراضي المظللة (الجبال أو المراعي وحتى الصحراوية!) غالبية الأراضي التي وُزعت.

وبحلول العام 1990 الذي يمثل النهاية الرسـمية للإصلاح الزراعي، تم توزيع أكثر من نصف أراضي الدولة في المنح العقارية. وعلى الرغم من ذلك لا تملك المكسيك سوى نسـبة صغيرة من الأراضي الصالحة للزراعة. يبدو ذلك واضحا في الشـكل (7 - 3) الذي يقارن خريطة حيازات الأرض المشاع في البلاد على اللوحة اليسرى. من هنا يتضح لنا أن الأراضي كانت تُوزَّع على الرغم من تدني مستوى جودتها.

ونظرا إلى ندرة الأراضي الجيدة وثبوت نسـبتها، واسـتمرار توزيـع الأراضي، أصبح من الشـائع توزيع أراضٍ منخفضة الجودة أو إعـادة توزيع الأرض أكثر من مرة، وظهور جماعتين أو أكثر يدعون ملكيتهم لأرض بموجب القرارات الرئاسـية التي تخول لهم حق ملكيتهـا. طبقـا إلى زيبيدا (Zepeda 2000، 66)، وبنهاية فـترة الإصلاح في العام 1991، كان هناك نزاع حول 17 مليون هكتار (من 80 مليون هكتار من الأراضي التي وُزعت).

ومـن 1916 حتى 1976، وزعت الحكومة المكسـيكية 3.1 مليون هكتار في المتوسـط من الأراضي كل عـام. ويُرجع الباحثون هذا التوجـه في توزيع إجمالي الأراضي إلى القصـور البيروقراطـي (انظـر Grindle 1977) أو التـزام الرئاسـة الأيديولوجـي بتوزيـع الأراضي (Wilkie 1978). وإلى حـد كبـير، كانت معظم الدراسـات يسـعى إلى فهم سـبب إعادة تفعيل الإصلاح الزراعي في الستينيات والسبعينيات، مع افتراض أن توزيع الأراضي كان شيئا طبيعيا تقوم به الدولة بعد الثورة أو على الأقل للقادة الشعبيين.

وطبقـا للوثائق، اسـتخدمت إدارة كارديناس الإصـلاح الزراعي كآلية مهمة في إعادة بناء الائتلاف السياسي الإصلاحي الخاص بها (Cornelius 1975). على الرغم مـن ذلك، لم يرد في أدبيات الإصلاح الزراعي في المكسـيك سـبب تنفيذ إدارة دياز أورداز برنامج الإصلاح الزراعي على هذا النطاق الضخم. فلا يمكن أن يكون الالتزام الأيديولوجـي التفسـير الصحيح لذلك، لأن دياز أوداز كان مثالا للسـياسي المحافظ الملتـزم بالقانون والنظـام. ولم يوزع خليفته لويس اتشـيفيريبا - القائد الشـعبي اليسـاري بكل المقاييس - الأراضي بشـكل يفوق ما أقدم عليه بقية الرؤساء. يوضح نقاشنا النظري سـبب تطبيق دياز أورداز المتسارع لبرنامج الإصلاح الزراعي. كانت مسـألة إعادة توزيع الأراضي استراتيجية سياسـية لتقليل تآكل دعم الحزب الثوري المؤسسي بالإضافة إلى تجنب مخاطر العنف.



الشكل (7 - 3): توزيع الأراضي المشاع والأراضي الصالحة للزراعة

كانت الستينيات فترة التحديات الانتخابية والاجتماعية بالنسبة إلى الحزب المهيمن. واجه الحزب الثوري المؤسسي في أواخر الستينيات معارضة متزايدة لهيمنته، وتشمل خسارة انتخابات حكام الأقاليم، والانتصارات المزورة في العديد من انتخابات الدولة (Chihuahua, San Luis Potosi, Sonora) والسباقات البلدية (Lujambio, 2001). صاحب تآكل الدعم الانتخابي للحزب الثوري المؤسسي

اضطـراب اجتماعـي، وكبت عنف حركة الطـلاب في 1986 الذي كشـف الجانب المستبد للنظام الحاكم. نادرا ما كان يلجأ الحزب الحاكم للعنف إذا كان باستطاعته الحصول على الدعم السياسي من خلال وسائل أخرى. لكن اتسمت فترة الستينيات والسبعينيات بالاضطرابات الاجتماعية وحرب العصابات وحركات التمرد في الريف.

لكـن ربما تكون أكثر الجوانب أهمية بالنسـبة إلى الإصـلاح الزراعي تتمثل في أن جعـل الفلاحين يعتمدون على الدولـة: أولا في انتظارهم للحصول على الأراضي، ولاحقـا عندما تلقوا القروض المدعمـة والمخصبات من الدولة، التي كانت الطريقة الوحيدة لاستصلاح أراضيهم القليلة الجودة. فقد أصبحوا مؤيدين موثوقا بهم لدى الحزب الحاكم. أدرك دياز كايروس، ماجالوني، وويسنجاسـت (2008) أن السـيطرة على آثار تحديث الاقتصاد على الدعم السياسي، لذلك استخدم توزيع الأراضي لإبطاء تدهور دعم الحزب الثوري المؤسـسي في البـلاد. وفي تقدير للاختلافات الأولية، كان لتوزيع الحزب الثوري المؤسـسي للأراضي تأثـير مهم وإيجابي على تغير دعم الحزب الثوري المؤسـسي. كان حجم ذلك التأثير كبيرا: فلو تم توزيع 10 في المائة من الأرض في أي دولة، فسـيزداد حجم المصوتين للحزب من انتخابات الرئاسـة إلى التي تليها بمقدار 3 في المائة.

7-3-2 الوصول المميز إلى أسواق الأسهم

أحد الجوانب الأساسية للتنمية هو تجميع رأس المال. وقد اعتمد الحصول على رأس المال في المكسـيك خلال القرن 19 على الكنيسة الكاثوليكية والمصادر الأجنبية للتمويل. أنشـأت الدولة في القرن العشرين بنوك التنميـة ودعمت نظام التمويل الخاص كوسـيط للقروض والادخارات الخاصة. كما طورت المكسـيك أيضا البورصة بعد القرن 19. لاحظ الباحثون أن هناك نموذجين للتنمية المالية، أحدهما يعتمد على أسواق الأسهم (كما في الولايات المتحدة) والأخرى تعتمد على البنوك (كما في ألمانيا). تبعـت التنمية المالية في المكسـيك في القرن 19 طريقا مشـابها للتنمية الأمريكية. وقصة البنوك في المكسـيك جيدة التوثيق عند هابر (2009) . لكن سـوق الأسهم لم ينجح في التحول إلى مصدر رئيسي لتمويل رجال الأعمال في القرن العشرين. وتكمن أسباب هذا الفشل في النظام المقيد الذي اتسم به سوق المال.

وترتبط بدايات سوق الأسهم المكسيكية بالأسهم التجارية لشركات التعدين في الخمسينيات من القرن الثامن عشر. وضعت الحكومة الليبرالية في العام 1867 قانونا ينظم العمليات المالية التي تحدث بين تلك الشركات. تأسس سوق الأسهم أخيرا في مدينة المكسيك في 1886. شهد هذا الوقت انفتاحا على التجارة الدولية وتدفق رأس المال لتنمية السكك الحديدية والصناعات الأولية. ومن المهم أن نعلم أن معاملات هذا السوق تمت في شارع بلاتروس في المدينة، حيث توجد المحال التجارية لتجار الفضة ومحال المجوهرات حتى هذا اليوم، مما يشير إلى أن الهدف الرئيسي كان توفير سوق لمجموعة صغيرة من التجار ورجال الأعمال المشاركين بالفعل في الأنشطة المحيطة بالتعدين. كان سوق الأسهم الأول معرضا لتقلبات الأسعار الدولية نظرا إلى تقلب أسعار المعادن التي تحدد قيمة وعمليات السوق. قلّت حساسية السوق لتلك التقلبات عندما وسعت البورصة قائمتها للشركات المحلية في 1908. على الرغم من ذلك، لم تستقر عمليات رفع رأس المال في أسواق الأسهم حتى عام 1933 نظرا إلى قيام الثورة وعدم استقرار البلاد.

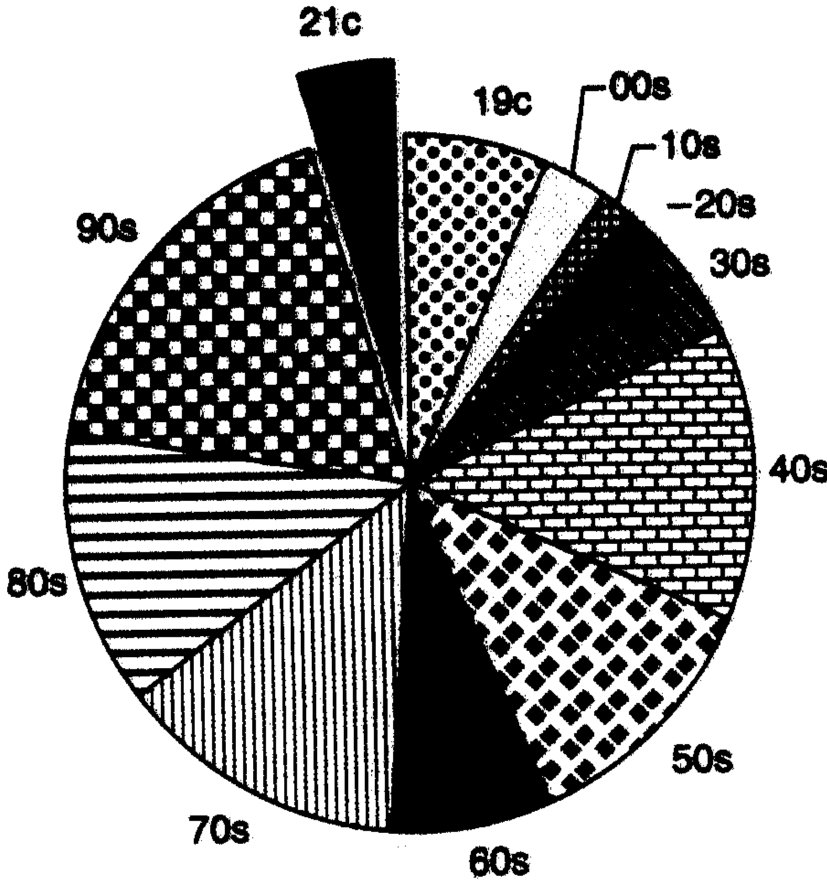
وتصادف الثلاثينيات من القرن العشرين فترة إعادة بناء مؤسسات التمويل في المكسيك، بما في ذلك البنك المركزي ووضع أنظمة الضرائب الحديثة. تم صوغ إطار تنظيمي واضح في العام 1933 للعمليات في البورصات Bolsas de Valores ونضعها في صيغة الجمع، لأن الإطار كان يشمل أسواق الأسهم في مكسيكو سيتي، مونتيري، غواداخرا. كانت هذه هي اللحظة التي أصبح فيها الطابع الإقليمي لسوقين من أسواق الأسهم خارج مركز القوة في المكسيك يشير إلى دمج شركات أصحاب المشاريع من أماكن مختلفة في البلاد: مثل مونتيري، حيث أصبحت قوة صناعية وغواداخرا محور البيع بالتجزئة والنشاط التجاري في المرتفعات الوسطى. لكن البورصات الإقليمية لم تستمر، فبحلول 1975 دُمجت مع البورصة الرئيسية في العاصمة ميخيكانا دي فالوريس (Mexicana de Valores (BMV. إن مركزية البورصة هي خطوة معقولة من حيث حجم السوق والسماح لجميع المعاملات بأن تحدث في قاعة التداول نفسها، لكنها تشير إلى حصر الوصول إلى هذه المؤسسة على الأجانب. تم إدراج بضع شركات في فترة الركود المالي، حين كان من الصعب الحصول على رأس المال من التنمية العامة والبنوك التجارية الخاصة.

أصبحت المتطلبات التنظيمية للشركة المدرجة في سوق الأوراق المالية مخيفة. يمكن أن تدير الشركات الدخيلة الشركات التابعة أو الشركات الأخرى التي تم إدراجها. لم تكن العوائق مجرد حالة داخلية في سوق الأوراق المالية، لكنها جاءت من مصادر كانت بينها الرقابة المالية والبنك المركزي. ساد الركود المالي في النظام المصرفي، بينما رفعت الحكومة المركزية التمويل في الأسواق المالية إلى المستثمرين الكبار. وكان سوق الأسهم نادى لرجال الصناعة الكبار والمصرفين والمؤسسات المالية الحكومية. لقد مولت الشركات الكبيرة الحملات السياسية من أجل مسؤولي الحزب الثوري المؤسسي، وحصلت مقابل ذلك على قواعد تنظيمية، وإعفاءات ضريبية، وشروط الأخرى تدعم كلها قوتها في السوق.

في العقود الثلاثة الأخيرة، تطورت البورصة لتصبح مصدرا مركبا لرأس المال مع ظهور التجارة الإلكترونية والأسواق المستقبلية، في قلب مدينة المكسيك، بالإضافة إلى سمات الصرف الحديث. إنها مؤسسة مغلقة تفرض قيودا مشددة على دخول الشركات. يمكن أن نقيس درجة الوصول المغلق في البورصة المكسيكية عن طريق تحليل الشركات المدرجة والموعد الأصلي الذي تأسست فيه تلك الشركات. في العام 1966، كان هناك 66 شركة تداول نشطة؛ وقرابة 120 شركة في التسعينيات (وتشمل الشركات التمويلية)، بالإضافة إلى 13 شركة العام 1997. على الرغم من نمو سوق المال في الحجم والقوائم منذ 1997، تمكنت بعض الشركات القليلة خارج القطاع المالي (السماسرة والبنوك) من الاستفادة من هذه المصادر للتمويل. بقيت الشركات المدرجة – خارج الوسطاء الماليين - على حالها في معظم سنوات القرن العشرين. في العام 2009، كان العام المتوسط لتأسيس الشركات المدرجة في البورصة المكسيكية هو 1961. منذ 25 عاما، كان 1963 هو عام تأسيس الشركة. يوضح الشكل (7 – 4) العقد الذي تم فيه تأسيس الشركة المدرجة. ويبين الشكل أن معظم الشركات تم تأسيسها في الثمانينيات والتسعينيات. على الرغم من ذلك، لا تعتبر تلك الشركات قوائم جديدة لكنها انعكاس للتغيرات في الأوساط المالية بما في ذلك البنوك المخصخصة وشركات السمسرة (casas de bolas). لو تأملنا الشركات الرئيسية في الصناعة والتعدين وقطاعات الخدمات، فسنجد أن غالبيتهم تم تأسيسها في الأربعينيات والخمسينيات. في النهاية، نلاحظ أن سبعا

من الشركات المدرجة في سوق الأسهم، وخاصة التي تملك أكبر رأسمال سوقي، وهي تيلماكس، يملكها أثرى أثرياء العالم كارلوس سليم وأسرته.

العقد الذي تأسست فيه الشركة المكسيكية المدرجة في سوق الأوراق المالية



الشكل (7 - 4): أعمار الشركات المدرجة في سوق الأوراق المالية

لم تصبح أسواق الأسهم في المكسيك، قط، مصدرا لرأس المال بالنسبة إلى الشركات المتوسطة الحجم والتي لا تستطيع أن تفي بكل المتطلبات حتى يتم إدراجها بالقائمة. لا توفر البنوك التجارية وصولا كبيرا للقروض أيضا نظرا إلى ربحية السيطرة على أنواع أخرى من الآليات المالية بدلا من القروض الخطرة بالنسبة إلى الأعمال التجارية. هذا يعني أن المصادر الرئيسية لمعظم أنشطة تجارة التجزئة والصناعات التحويلية، هي غالبا مدخرات الأسرة ورأس المال العامل للشركات الكبرى. تستطيع الشركات الكبرى فقط أن تقدم سندات في السوق المفتوح أو

سلسلة الأسهم مع حقوق محدودة لأصحاب الأسهم القليلة. من الصعب جدا في مثل هذه البيئة أن تتخيل كيفية تقوم أسواق الأسهم بإطلاق العنان الطاقة المدمرة لشومبيتر الذي يجب أن تنتجه. لكن أهم القضايا التي يثيرها الوصول المحدود لرأس المال هو النفوذ لشراء الحماية، وذلك لعدم حفظ الأمن على قدم المساواة. يقتصر الوصول إلى العدالة على الشركات التي يحميها الإطار المؤسسي الحديث، بينما تلجأ غالبية الشركات إلى الشبكات غير الرسمية للتعاقد من الباطن كمصادر لرأس المال، وتطبيق الالتزام بالتزامات تعاقدات الشركات التي تجمع رأس المال خارج البنوك وأسواق الأسهم من خلال التهديد. وعندما ظهر على السطح التهديد بالعنف بين المتعاقدين، وهذا يرتبط بالإتاوات التي تفرضها المؤسسة السياسية، ولاسيما قوات الشرطة المحلية والهيئات التنظيمية المحلية للنشاط التجاري، مقابل الحماية. يبتز رجال الشرطة والمفتشون الحكوميون في البلدات والمدن الصغيرة (وفي مونتيري أيضا) مقابل الحماية أو إصدار تصاريح تضمن التوافق مع القوانين والأنظمة المتعددة.

3-3-7 فساد المؤسسات الحكومية وقوة العمل

يرى الباحثون في أنشطة المؤسسات التجارية في المكسيك أن دولة المكسيك ربطت مبادراتها السياسية بالمصالح الخاصة بنجاح عن طريق توظيف منظمات المستوى الأعلى التي تضبط العمال ومجموعات الفلاحين وتسيطر عليهم، في خدمة المصالح التجارية المنظمة. خلال الحقبة الكلاسيكية لهيمنة الحزب الثوري المؤسسي، تنظم مجموعات المصالح التجارية ضغوطا من مجتمعات الفلاحين التي مُنحت الأرض وانتظرت توزيعها ودعم الحكومة لـ «الاتحاد الوطني للفلاحين (CNC)، الذي ادعى احتكار المصالح في الريف. من المهم أن نلاحظ أن «الاتحاد الوطني للفلاحين» كان من ضمن ثلاثة قطاعات من «الحزب الثوري المؤسسي»، حيث ترتبط قدراته التنظيمية بحكم المجتمعات الزراعية من خلال هياكل الأرض المشاع. تم حفظ النزاعات التي نشأت عن الترتيبات الخاصة بحيازة الأراضي أو مصادرة المزارع في محاكم خاصة حيث كانت فرص الاستئناف محدودة جدا، بحيث تضمن أن تقوم الدولة والحكومات الفدرالية من خلال

البيروقراطيات الزراعية بتسوية معظم المنازعات على الحدود بين المجتمعات أو إدارة الموارد المشتركة مثل المياه.

كان الأمر أكثر تعقيدا بالنسبة إلى الحركة العمالية، لأن حركات الاتحادات المستقلة أقل عرضة للاندماج مع الحزب الرسمي. تم التوصل إلى اتفاق بين اتحاد العمال (CROM) والرئيس كاليس، الذي كان سببا في استقرار النظام الثوري في المدن. يرى هابر وزملاؤه (2003) أن الاتفاق تمثل في أن يقوم اتحاد العمال (CROM) بأعمال عنف وترهيب نيابة عن كاليس الذي يمنحهم امتيازات قانونية تقدم لهم ريوعا من جيوب أرباب العمل. التزم أرباب العمل بهذا الاتفاق لأن الدولة سمحت لهم بأخذ عائدات الاحتكار. على الرغم من ذلك، لم يستمر هذا الاتفاق لوقت طويل، حيث أصبح اتحاد العمال مصدر تهديد للائتلاف الحاكم.

علاوة على ذلك، تغير الائتلاف الحاكم قليلا بعد 1934 مع إعادة تنشيط قانون الإصلاح الزراعي. فقد أدى انحياز الدولة إلى النقابات العمالية إلى ظهور «اتحاد العمال من المكسيكي» (CTM) الذي أصبح بعد فترة الستينيات أعلى منظمة من دون منازع تمثل العمال وجها لوجه مع أرباب العمل ودولة المكسيك. ازدادت المفاوضات حول ظروف العمل، وزيادة الحد الأدنى للأجور، بل وحتى حول وقت وتتابع الإضرابات، التي كانت تحددها الإدارة العليا لاتحادات العمال. تعززت قوة التنظيم بفضل الطريقة الخاصة التي تسوي بها الدولة النزاعات العمالية. فبدلا من حل الإضرابات أو عمل تفاوض مع الشركات والاتحادات العمالية الفردية، أصبحت الحكومة الفدرالية حكما للنزاعات العمالية من خلال ما يسمى بـ «مجلس التوفيق والتحكيم»، وتحديد مدى مشروعية الإضراب وإدارة عملية التفاوض بين الجهات المعنية.

تعززت المراكز السياسية لقادة «اتحاد العمال المكسيكي» CTM و«الاتحاد الوطني للفلاحين» CNC من خلال تولي مناصب قيادية في الحزب الثوري المؤسسي والمكتب السياسي وباختيار الحزب لهم لشغل مقاعد في الكونغرس ومجلس الشيوخ. في الواقع، خُصص جزء كبير من مقاعد الكونغرس لشرائح في الحزب؛ كما أن منصب الحاكم في أي من الأقاليم كان محفوظا لأعضاء من هاتين المنظمتين. عملت منظمات عمل إضافية بشكل مستقل عن اتحاد العمل المكسيكي، الذي نالوا

أيضا مساحات مميزة في الهيئة التشريعية، مثل «اتحاد المدرسين» (SNTE)، واتحاد عمال النفط واتحادات الهاتف والكهرباء. كان قادة تلك المنظمات أعضاء في الحزب الثوري المؤسسي وتمت مكافأتهم بتسميتهم للحزب، ففي وقت هيمنة الحزب كان ذلك ضمانة للفوز في الانتخابات.

ومن المهم أن نلاحظ أن الكثير من السياسات العامة تمت هيكلتها بطريقة يحظى فيها العامل ومنظمات الفلاحين بامتياز الحصول على السلع والخدمات، حتى تشجع الفلاحين والعمال على الانضمام إليهم والالتزام بسلطتهم. على سبيل المثال، سيطر الاتحاد الوطني للفلاحين على تأمين المحاصيل وفرص الحصول على البذور والمخصبات أو مخازن الحبوب. كان عمال الاتحادات هم القادرين على الحصول على فوائد الأمن الاجتماعي ومعاشات التقاعد من خلال «مؤسسة الضمان الاجتماعي المكسيكية» (IMSS). وفي حالة البرنامج الرئيسي الذي وفر إسكانا منخفض التكلفة في المدن، بناء على مساهمات كشوف الرواتب، سمح «المعهد الوطني لبناء المساكن للعمال» (INFONAVIT) للاتحادات داخل كونفدرالية العمل المكسيكي بالسيطرة على تخصيصات الائتمان واختيار المستفيدين.

ويعتقد سانتياغو ليفي (2008)، وعلى نحو يؤكد ما نذهب إليه، أن أنظمة العمل في المكسيك أنشأت مستويات منخفضة للمنافسة ورسخت المصالح في القطاعات المهمة من الاقتصاد. لقد أصبحت الاتحادات مصدرا للريوع بالنسبة إلى أعضائها، كما أنها خلقت عقبات أمام القدرة التنافسية للاقتصاد المكسيكي. لكن التغييرات السياسية في آخر عقدين زادت من دور الدولة في تعويض العمال غير المؤمّن عليهم بالإضافة إلى الفقراء غير المنظمين خلال برنامج التحويلات النقدية المشروطة. ويواجه العمال الذين تمتعوا فيما سبق بفوائد دولة الرفاه غير المكتملة من خلال «مؤسسة الضمان الاجتماعي المكسيكية» (IMSS) أو الفلاحون الذين تمتعوا بالإعانات الزراعية من خلال برامج متنوعة وتشمل برنامجي «من أجل الزراعة» Procampo و«الاتحاد من أجل الزراعة» Alianza para el Campo إلى عقبات معينة اعترضت عضويتهم في المنظمات التقليدية.

فعلى سبيل المثال، لم يعد واضحا ما إذا كان العامل يصبح أفضل حالا في القطاع الرسمي من الاقتصاد أم لا، إذا انتمى إلى منظمات العمل، عند إمكانية الحصول

على فوائد أخرى من خارج القنوات الرسمية. لكن من الواضح في الوقت نفسه أنه لا يمكـن للأمن الاجتماعي التقليدي ولا لنشـاطات النظام الجديد في مجال الصحة أو معاشات التقاعد أن تضمن الوصول إلى العمال الفقراء. وهذا يعني أن المكسيك عاجزة عن أن تقرر ما إذا كان يتعين توسـيع نطاق الدعم غير المسـتند إلى أسـاس مهني، ومن ثم لا تموله ضرائب المرتبات، أو أن تسـعى إلى تحسـين تغطية الدولة لمؤسسات الرفاه.

ويثير الدور البارز الذي تمارسه اتحادات العمال في القطاعات الرئيسية للاقتصاد قضية إضافية. يسـتطيع هؤلاء العمال الحصول على ريوع من الأنشطة الاقتصادية، لكـن تلـك الريوع تمتد أيضا إلى الشركـات التي تركز على قوة السـوق الاحتكارية (كـما في حالة شركة بيميكس النفطية PEMEX وشركـات المرافق العامة، والحصة الأكبر من السـوق (في قطاعات مثل قطاع الاتصالات). وعلى الرغم من أن المكسيك أنشـأت هيئة لمكافحة الاحتكار (اللجنة القومية للمنافسة)، في القضايا المهمة التي فشـلت في أن تكون فعالة، التي طُعن على أحكامها في المحاكم أو تفاداها أصحاب المصالح المهيمنة. يظهر بوضوح إنشـاء المصالح الخاصة للاسـتيلاء على العائدات في قضية قطاع النفط.

4-3-7 عائدات النفط

نجحت المكسيك، إلى حد بعيد، في الهروب من «المرض الهولندي»(*). حتى بعد أن أصبـح النفط هو المهيمن على الصادرات، لكن ذلـك لا يعني أن الاقتصاد ككل يعتمد بشـكل حصري على هذا القطاع الخـاص. حقيقة، عندما انتعش التصدير في 1914-25 و1976-82، كانـت هناك ضوابط مهمة، فقد انخفض الاسـتثمار الممول للقطاعات غـير النفطية (Tonell & Lane 1999). لكـن تنوع الاقتصاد بما يكفي حتـى يتحمل تلك التعديلات. الشيء نفسـه ينطبق عـلى التعديلات المتوقعة بعد الانتعـاش الحـالي (2001-7). من الناحية السياسـية، لا يبدو أن النظام السـياسي الحاكم للمكسـيك ملعون بالنفط كمصدر من المصـادر الطبيعية؛ فعلى الرغم من أن عائدات النفط سـمحت للسياسـيين بشراء الدعم السياسي من خلال المحسوبية

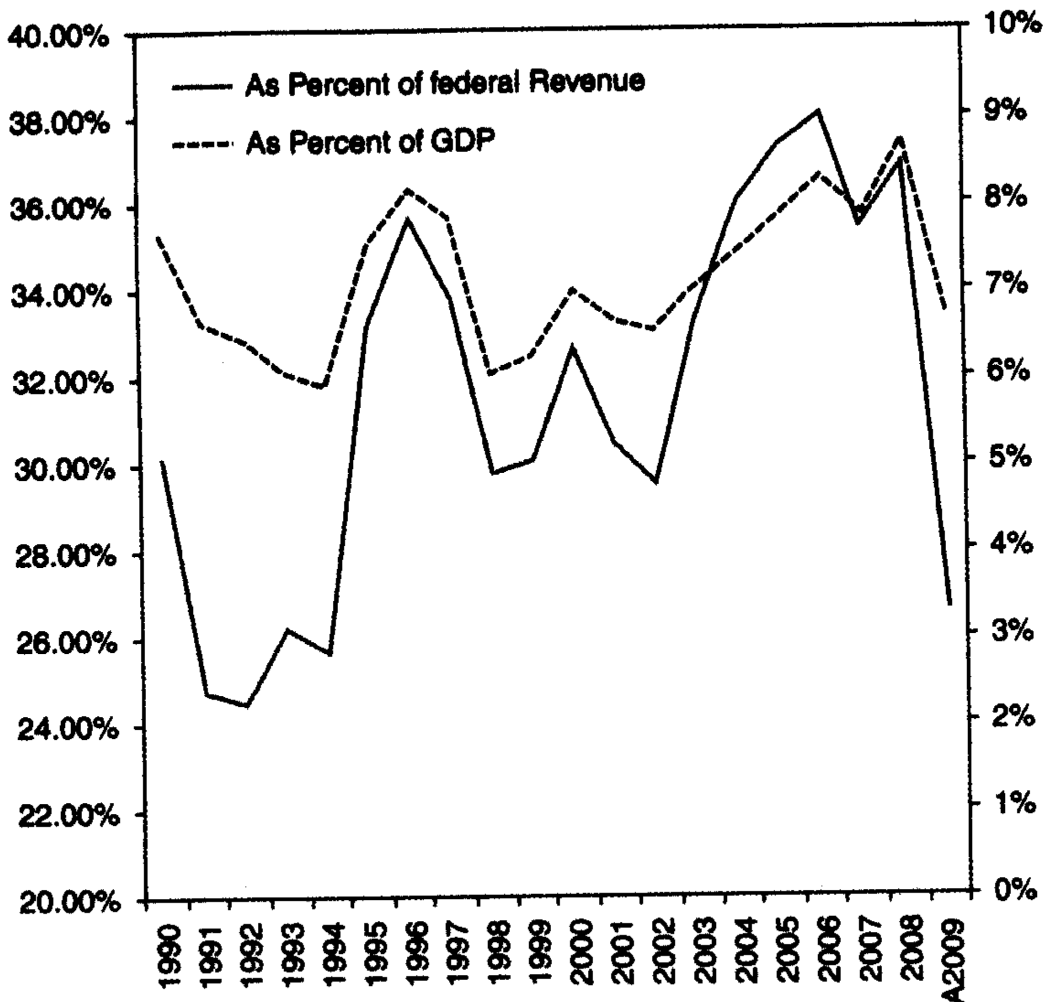
(*) Dutch Diseae اضطراب الاقتصاد بسبب الارتفاع الحاد في التدفقات النقدية. [المحرر].

ومشاريع إنفاق المحسوبية والاسترضاء، لا توجد علاقة أحادية بين الطبيعة السلطوية أو الديموقرطية للنظام واعتماد المالية العامة على الثروة النفطية. لكن دولة المكسيك اعتمدت بشكل كبير على عائدات النفط، بصرف النظر عن نظام الحكومة في مكانها.

وفقا لما يقوله آدريان لاجوس (2009) Lajous، فإحدى السمات المميزة لقطاع النفط المكسيكي هو التحول بعيدا من وضع ما قبل 1994 بتوقيع اتفاقية أمريكا الشمالية للتجارة الحرة (NAFTA) والتحول في الإستراتيجية التنموية نحو التجارة الخارجية، حيث تتضمن الأغلبية الساحقة من الصادرات النفطية، إلى الوضع الحالي الذي يلعب فيه النفط دورا هامشيا في التجارة الخارجية للمكسيك، حتى خلال فترة الانتعاش الاقتصادي بعد 2002. تمثل الصناعة النفطية نحو 6 في المائة من إجمالي الناتج المحلي خلال آخر خمس سنوات، مما يكشف عن الدرجة العالية من التنوع في الاقتصاد المكسيكي، على عكس الدول الأخرى المنتجة للنفط. لكن الشكل (7 - 5) يوضح أن تطور عائدات النفط على مدار العقدين الأخيرين كنسبة من العائد الفدرالي وإجمالي الناتج المحلي يشير إلى اعتماد الموازنة بشكل كبير على النفط.

إن تطور عائد النفط الذي تحصّله الحكومة الفدرالية ليس نتيجة للسعر الدولي لهذه السلعة أو استخراجها من الآبار الغنية (خاصة حقل كانتاريل) لكن نتيجة إلى وضع المفاوضات الثنائية بين وزارة المالية وشركة النفط. لدى شركة بيمكس معلومات سرية عن التكلفة الحقيقية... لاستخراج النفط، وإدارتها التي تمارس سلطتها التقديرية في توزيع العائدات بين الإدارة، شبكة من المتعاقدين الخاصين، الاتحاد القوي، والخزانة العامة. تسعى وزارة المالية إلى إنشاء نظام ضريبة يمكنه أن يحد من القرارات المستقلة للشركة عند استخراج النفط من أجل الخزانة الفدرالية بقدر عائدات النفط قدر ما يمكن. على الرغم من رغبة الحكومة الفدرالية والشركة في رؤية تأخر الاستثمار في التنقيب، حتى تضمن بقاء الشركة على المدى الطويل، غير أن المنافسة القصيرة الأجل على عائد استخراج النفط منعت هذا الاستثمار من أن يتحقق. ويكمن حل مشكلة التناقض الزمني في أن تحصل الشركة على رأس المال من الشركاء المحليين أو الأجانب المساهمين والذين يتمتعون برؤية بعيدة المدى، لكن يحظر هذا الخيار الالتزام السياسي للحفاظ على الشركة باعتبارها شركة احتكارية

عامــة. بالتالي، يمكــن فهم الصفقة التي تمــت بين إدارة شركــة بيمكس والحكومة الفدراليــة عند مقارنته بوضع الشركات في الدول الشــيوعية خــلال فترة التخطيط المركزي في الاتحاد الســوفييتي وأوروبــا الشرقية - كما لاحظ Kornai (1992) - أن الوزارات المخططة تســعى إلى السيطرة على الإدارة من خلال إنشاء أهداف وزيادة حجم الأموال المستخرجة من الشركة. حاولت الإدارة الهروب من تلك الضوابط عن طريق تأســيس ائتلافات تستولي على العائدات والحفاظ على غموض عملية الإنتاج قدر الإمكان مع الاستمتاع بقيود الميزانية المنخفضة.



الشكل (7 - 5): تطور عائدات النفط في المكسيك

وقد أعادت الاســتجابات الرســمية من قبل السياســات الفدرالية في السنوات القليلة الماضية صوغ النظام المالي لشركة بيمكس وعدلت الدور الذي تلعبه عائدات

النفط في الموازنة المالية لحكومة المكسيك التي يجب فهمها في سياق الاقتصاد السياسي الكبير للعلاقة بين حكام الدولة والسلطة التنفيذية الفدرالية، وإعادة توزيع دور النفقات الفدرالية. يمارس الحكام دورا رئيسيا في هذه العملية. بالتالي، تدعم اللامركزية بدلا من استخدام عائدات النفط في الإنفاق الفدرالي والاستثمار وعادة توزيع لمصلحة الفقراء أو دعم الإنتاجية الإجمالية لاقتصاد الدولة بشكل فعال. يسمح الاتفاق بين الحكومة الفدرالية والحكومة بإنشاء صندوق لدعم استقرار النفط، مع منح الحكام حصة أكبر من إيرادات النفط غير المتوقعة. قد تسمح الجهود المبذولة لاستثمار بيمكس - وبخاصة السعي إلى استخدام آليات تسمح للشركات الأجنبية بتأسيس مشروعات مشتركة في مجال الاستكشاف، أو إعادة تصنيف البتروكيماويات الاثانوية لدعم دور القطاع الخاص - بتحسين الداء الإجمالي لصناعة النفط. يبدو أن قانون بيمكس الذي أقر في العام 2008، يسمح بذلك، لكن لم يبق سوى تنفيذه.

ولن تتجاوز إصلاحات كهذه، في قطاع الطاقة، المنطق المهيمن الذي تفرضه صناعة النفط في المكسيك. وعلى الرغم من ذلك، فهي تعد المصدر الرئيسي لتحويل المالية العامة إلى مشروعات إنفاق المحسوبية والاسترضاء وشبكات المحسوبية. في هذا الصدد، تشير حالة المكسيك سواء كان النفط - والموارد الطبيعة بشكل عام - عقبة أو وسيلة ميسرة للتنمية الديموقراطية والنمو الاقتصادي تعتمد – طبقا لما يراه ثاد دانغ (Dunning 2008) - على مزيج من آثار انخفاض الضرائب إلى جانب إمكانية إعادة توزيع عائدات النفط. سمح قطاع النفط للحكام الديموقراطيين والمستبدين، بالإضافة إلى الحكومات الفدرالية من الحزب الثوري المؤسسي (الذي حكم حكما مستبدا منذ 1929 حتى 2000) وحزب العمل الوطني (PAN) - الذي تولى السلطة منذ 2000 - بإعادة توزيع الموارد على دوائرهم الانتخابية مع الحفاظ على ضرائب منخفضة.

7-4 المكسيك في ظل العنف

يستعرض الإطار النظري الذي قدمه كل من نورث، وواليس، ووينغاست (2009) أهمية الأنظمة المقيدة (LAOs) كأكثر الأشكال المتفشية للأنظمة الاجتماعية في

التاريخ البشري. طبقـا لهذا الإطار، تعتبر الأنظمة المقيدة فرصة، لأنها قد تؤدي إلى التحول من التوازن التنظيمي والمؤسسي الذي يقصر الوصول إلى السلطة والثروة على النخبة، إلى نظام يمكن لأفراد المجتمع أن يحصلوا فيه على فرصهم مباشرة. وأحد الجوانب البالغة الأهمية في فهم العقبات التي تحول دون التحرك بعيدا عن النظام المقيد إلى نظام مفتوح هو التوازن المزدوج بين المنظمات العامة الدائمة، التي يوجد بها توافق بين السلطة وتوزيع العنف المحتمل.

وفي حالة المكسيك، أثبت الحفاظ على هذا التوازن المزدوج أمرا مهما لفهم عقبات الوصول. لقد تم توزيع الأراضي لدعم الحزب الثوري المؤسسي كمنظمة سياسية دائمة تحل تحديات العنف ومفصل السلطة السياسية، وليس إحداث تحول في القوة الاقتصادية. لقد تم تطوير أسواق الأسهم لضمان أن تحتفظ الشركات الخاصة المنظمة حول شركات الأسرة بالهيمنة في قطاعاتها الاقتصادية. إن تنظيم واعتراف الدولة باتحادات العمال وضبط النشاط الاقتصادي موجه نحو دعم تمثيل مصالح الشركات، وليس موجها نحو خلق بيئة تدعم التنافس بين الشركات وتزيد إنتاجية العمل وتحمي حقوق العمال. لقد أعاقت عائدات النفط تأسيس علاقة قوية بين المواطنين والشركات كدافعي ضرائب والمسؤولين العموميين كعملاء لهم. لذلك كانت الأطراف السياسية أكثر انسجاما عند تصديها لتحديات مثيري العنف وليست التهديدات النابعة عن التوزيع غير المتكافئ للقوة الاقتصادية.

لقد ركز الفصل، في معظمه، على فهم العمليات التجارية للائتلاف الحاكم والتي أبقت على النظام المقيد، لكن مسألة العنف المحتمل تحتاج إلى مزيد من التأمل. لم تُحل مشكلة العنف - خلال القرن العشرين وبدايات القرن الحادي والعشرين - في المكسيك بطريقة مرضية. ففي بدايات القرن العشرين، قدم الديكتاتور المتشدد بورفيريو دياز بيئة اقتصادية مستقرة نسبيا بالنسبة إلى النشاط الاقتصادي بالإضافة إلى توسع دور المكسيك في الأسواق الدولية. لاحظ هابر وزملاؤه (2003) ورازو (2008) أن مثل هذا التنسيق لم يعتمد على الحماية الشاملة لحقوق الملكية، لكنه اعتمد على الروابط الأسرية بين النخبة الاقتصادية والسياسية التي تقاسمت فيما بينها السلطة والثروة. كان عصر دياز عصرا سلميا، فهو لم يتردد في استخدام العنف لسحق المتمردين، فقام بتهجير جماعات السكان الأصليين، وأرسلهم كأنهم عبيد

للعمل في مزارع القنب. كانت هذه هي دولة المكسيك الهمجية التي وصفها جون كينث تيرنر (1912) التي أدت إلى الثورة المكسيكية.

كانت الثورة تحولا هائلا، كلف المكسيك مليوني قتيل تقريبا (McCaa 2001). وهـذا يضـع تلك الثورة في الرتبة التاسـعة بـين الصراعات الأكـثر دموية في القرن العشريـن. كانت معظم حالات الوفاة والمواليد المفقـودة نتيجة الاضطرابات التي تسـبب فيها العنف السـياسي (في حين لعبت الإنفلونزا الإسبانية دورا أكيدا، حيث حدثـت أعلى معـدلات الوفيات في المناطق التي تعطل فيها توزيع الغذاء بسـبب القتال). لكن الثورة لم تنه العنف، إذ انفجرت حرب كريستيرو في منطقة المرتفعات الوسطى في العشرينيات والثلاثينيات من القرن العشرين. بالتالي، لم يتم كبح جماح العنف في المكسيك حتى فترة الرخاء الاقتصادي النسبي الذي سببته الحرب العالمية الثانية وفترة اسـتقرار التنمية مـن 1958 إلى 1970. وعلى الرغم من ذلك، تخللت حقبة السـلام تعبئة جماهيرية تشير إلى استياء المواطنين من العنف المحتمل، الذي تصدت له البلاد باسـتعراضها للقوة. تظهر عمليات قمع عمال السـكك الحديدية العـام 1959 والأطباء العام 1964 ومعظم الحركـات الطلابية في مذبحة تلاتيلولكو العام 1968 عزم النخبة السياسـية على اسـتخدام العنف عند الضرورة. إضافة إلى ذلك، شهدت المكسـيك حرب عصابات قمعتها الدولة، خاصة في الولايات الجنوبية الفقيرة: جيريرو، أواكسـاكا، وأهمها حركة زاباتيسـتا في تشياباس، نظرا إلى الاهتمام الدولي الذي أثارته. كانت عمليات التطهير والاغتيالات السياسـية نادرة بين النخبة خلال العقود التي سـيطر فيها الحزب الثوري المؤسسي، لكن الحزب كان قادرا على تهدئة التوترات التي يمكن أن تنشـأ عن عمليات الخلافة السياسـية من خلال آلية غاية في الفعالية، وهـي تدوير النخبة، وتعني منع إعادة انتخاب الأفراد للمناصب نفسـها على جميع مستويات الحكومة. لكن المسـؤولين السياسيين كانوا يشعرون دومـا بالخطر، كـما يتضح من تفاصيل تأمينهم المسـلح، ومن سلسـلة الاغتيالات السياسية في التسعينيات، ومقتل المرشح الرئاسي للحزب الثوري.

لكن هناك شـكلا آخر من أشكال العنف الذي لم يختف في المكسيك. والحقيقة أنـه شـهد تصاعدا واضحا خـلال فترة الثمانينيات والتسـعينيات، وهـو يتمثل في عمليات قطع الطريق، في شـكل سرقة، سطو، اختطاف، وقتل. لقد كشف الاهتمام

الزائد بالأمن العام في السـنوات الأخيرة عن الطابع العنيف للتفاعل الاجتماعي على مدار القرن العشرين. بينما يلاحظ المراقبون أن معدلات الجريمة والقتل في المكسيك عالية نسـبيا طبقـا للمعايير الدولية. من هنا يتضح لنـا أن تلك المعدلات بدأت في الانخفاض على مدار العقدين الأخيرين (Escalante 2009). على الرغم من ذلك، لم يحلّ النظام السياسي في المكسيك مشكلة العنف المرتبطة بالحياة اليومية للمواطنين الذين يفتقرون إلى حقهم الأساسي في الأمن.

ووفقا لهذا المنظور، فإن تصاعـد العنف المرتبط بتهريب المخدرات منذ 2007 ليـس جديدا. لم تواجه المكسـيك تحدي العنف لأن الترتيبـات التي يمكن أن تحد من بروز هذه الظاهرة إلى السـطح تحتاج إلى صفقة بين الفاعلين الراسـخين داخلَ النظام الذين حموا امتيازاتهم السياسـية والاقتصادية، وليس مجموعة من القوانين والمنظمات في مجتمع يتسـم بتكافؤ الفرص والحماية الشـاملة للحقوق السياسية والمدنية، أي، النظام المفتوح.

8

من النظام المقيد إلى النظام المفتوح في تشيلي، للمرة الثانية

باتريشيو نافيا

8 - 1 مقدمة

بعد أن فشلت تشيلي في الانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح في سبعينيات القرن العشرين، شرعت في محاولة ثانية لتحقيق الانتقال ابتداء من العام 1990. وإذا كان انهيار النظام الديموقراطي في العام 1973 قد أثبت بوضوح فشل محاولة الانتقال الأولى، فإن توطيد الديموقراطية والنمو الاقتصادي المستدام الذي شهدته البلاد منذ نهاية نظام بينوشيه هي دلائل على وجود الشروط الثلاثة لعتبة الانتقال اللازمة لوجود النظام المفتوح. حيث إن البنية المؤسسية التي تعزز التدرج والبراغماتية وتضمن حقوق الملكية الخاصة - والتي نشأت من الجيوب السلطوية التي تركها النظام الديكتاتوري البائد على حالها

«منذ أن تحولت تشيلي إلى النظام الديموقراطي في العام 1990 حققت البلاد تقدما كبيرا في مجال التنمية الاقتصادية وخفض معدلات الفقر وتعزيز الأسس الديموقراطية»

- قد سمحت لظروف عتبة الانتقال بأن تصبح سمات دائمة نسبياً للنظام الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في تشيلي. كما أن النمو الاقتصادي القوي في الفترة من 1990 حتى 2010، الذي حدث نتيجة انتهاج سياسات صديقة للسوق، قد مكّن الحكومة من تبنّي مبادرات طموحة للحد من الفقر وغير ذلك من سياسات الإدماج الاجتماعي، وساعد في تعزيز النموذج السياسي والاقتصادي للدولة وإضفاء الشرعية عليه. واذا واصلت تشيلي السير على هذا الدرب، فسوف تصبح أول دولة في أمريكا اللاتينية تستكمل الانتقال إلى النظام المفتوح. وفي ما يلي، سوف أبدأ أولا بمناقشة التجربة الفاشلة السابقة للانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح (1925 - 1973)، وبعد استخلاص الدروس من تلك التجربة الفاشلة، سأنتقل بعد ذلك لمناقشة التجربة الناجحة للنمو الاقتصادي وترسيخ الديمقراطية منذ نهاية النظام الدكتاتوري في عام 1990.

يلخص الجدول (8-1) المراحل الزمنية المختلفة لتطور النظام المقيد في البلاد منذ مطلع القرن العشرين. فما بين اعتماد دستور عام 1925 - وتطبيق آلية الاقتراع العام والانتخابات التنافسية - وانهيار النظام الديموقراطي في عام 1973، كان النظام في تشيلي نظاما مقيدا غير قادر على التعامل مع مطالب الإدماج الاجتماعي والاقتصادي. وكانت الريوع تُوزع بين النخب - التي كانت تشمل نقابات العمال في المناطق الحضرية - بينما استُبعدت قطاعات واسعة من السكان ظلت تعاني من الفقر والعوز، لا سيما في المناطق الريفية. وخلال فترة الديكتاتورية العسكرية، استُبعدت الأحزاب السياسية والمنظمات العمالية من الائتلاف المهيمن. واختلفت طبيعة الريوع مع إحلال سياسات صديقة للسوق وموجهة نحو التصدير محل سياسة التصنيع للاستعاضة عن الواردات. وفي ظل الحكم العسكري، استمر التوسع الحضري السريع، ولكن كانت هناك طبقة حضرية فقيرة كبيرة تعاني العوز والتهميش ومحرومة من الحقوق السياسية والاجتماعية. وفي النهاية، ومنذ استعادة الديموقراطية، توسع الائتلاف المهيمن ليضم الأحزاب السياسية والقطاعات الحضرية من الطبقة المتوسطة وقطاع التصدير. أما النخب الريفية من ملاك الأراضي فقد أعادت تشكيل نفسها في صورة «نخب التصدير»، كما توسع قطاع التعدين ليتجاوز شركات التعدين المملوكة للدولة إلى شركات أجنبية ومحلية مملوكة للقطاع الخاص. ونجحت سياسات التخصيص(*) أيضا في خفض معدلات الفقر بشكل

(*) المصطلح بالإنجليزية هو (Earmarked policies) وهو يعني تخصيص صناديق تمويل للإنفاق على مشروعات محددة ويحدث ذلك غالبا عبر قوانين أو تشريعات، وهو يعني هنا توجه الدولة إلى تخصيص موارد مالية لبرامج القضاء على الفقر في تشيلي. [المترجم].

كبير، بيد أن مستوى عدم المساواة لا يزال مرتفعا. وعلى الرغم من أن البلاد تسير في الاتجاه الصحيح، حيث تبدو خارطة الطريق للحد من عدم المساواة وإنتاج الإدماج الاجتماعي والاقتصادي مستدامة على المدى الطويل، فإن خطر الطلب المتزايد على الاندمــاج الاجتماعي والاقتصادي المبــاشر لم يختف تماما. وهكــذا، فعلى رغم أن تشــيلي تبدو في موقع مؤات تمامــا للانتقال من النظام المقيــد إلى النظام المفتوح، خلال العقود المقبلة، فالســبب الرئيسي في فشــلها في تحقيق هذه النقلة في الماضي لم يختف تماما.

الجدول (8-1): ملخص مراحل النظام المقيد في تشيلي

الفترات الزمنية	الائتلاف المهيمن	الريوع	التقييم
1925 - 1973	النخب الحضرية (بما في ذلك النقابات العمالية والأحزاب السياسية)، والنخب الريفية من ملاك الأراضي، ونخب التعدين	صادرات التعدين، والتصنيع لإحلال الواردات	إدماج غير كاف. - التحضر نتيجة للإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والسياسي في المناطق الريفية.
1973 – 1990	الحكم العسكري، أوليغاركية ملاك الأراضي، والنخب الحضرية (باستثناء النقابات العمالية والأحزاب السياسية)	صادرات التعدين، وزيادة تبني سياسات السوق الحرة الموجهة نحو التصدير	نظام يقوم على الإقصاء الاجتماعي والسياسي. سمح القمع باعتماد الإصلاحات الاقتصادية التي أثرت بالسلب على النقابات العمالية وعلى العاملين في القطاع العام
1990 - 2009	النخب الحضرية، وقطاع التصدير، ونخب التعدين، والأحزاب السياسية	صادرات التعدين، والسوق الحرة، والاقتصاد الموجه نحو التصدير، ونمو أسواق الطبقة الوسطى المحلية ببطء ولكن على نحو مستمر	نتج عن النمو الاقتصادي السريع وزيادة المخصصات الحكومية للإنفاق الاجتماعي مزيد من الإدماج

8 - 2 النظام المقيد في تشيلي الديموقراطية قبل تولي بينوشيه

كانت الديموقراطية في تشيلي خلال النصف الثاني من القرن العشرين من بين أكثر الديموقراطيات المتطورة والمؤسسية بالمعايير الإقليمية، بيد أن النظام المقيد الذي ظهر في تلك البلاد لم يكن يفي إلا باثنين فقط من الشروط الثلاثة لعتبة الانتقال. وعلى الرغم من أن القانون كان يسود على النخب في تشيلي وكانت المؤسسات تتمتع دوما بالفعالية في المجالين العام والخاص، فإنه بعد حدوث الانقلاب الدموي لم تعد الحكومة الديموقراطية تحكم سيطرتها على الجيش. وعندما أدت المطالبات السياسية بالمشاركة الاجتماعية والاقتصادية في نهاية الأمر إلى انتخاب حكومة اشتراكية كانت تعمل بجدية لإعادة توزيع الدخل والثروة، فإن غياب الشرط الثالث قد مهد الطريق لرد فعل الجيش الذي شجعت عليه بعض القطاعات التي شعرت بالخطر من تزايد سلطة ونفوذ الوافدين الجدد.

والحق أن النظام الذي قضى عليه انقلاب عام 1973 لم يكن يتبع سياسات الدمج ولم يكن يقوم على ديموقراطية ممأسسة بشكل كامل. فانتخاب سلفادور أليندي الذي وعد بالطريق إلى الاشتراكية في تشيلي والفوز الساحق الذي حققه قبل ذلك إدواردو فيراي، الذي ينتمي إلى الحزب المسيحي الديموقراطي (PDC) وكان يؤيد ثورة الحرية، يوضحان أن النظام الديموقراطي القديم لم يكن أداؤه جيدا (Drake 1978; Garreton 1989; Gil, E. et al. 1979; Kaufman 1972: Loveman 1976; Loveman 1988; Stallings 1978; Stallings and Zimbalist 1975; Valenzuela 1977; Valenzuela and Valenzuela 1976). وكان متوسط النمو السنوي ما بين عامي 1960 و1970 هو 4.1 في المائة، ولكن عند قياسه بالنسبة لكل فرد نجد أنه 1.7 في المائة فقط؛ ووصل التضخم إلى 27 في المائة تقريبا في الستينيات من القرن العشرين وفقا لأرقام البنك الدولي؛ كان عدم المساواة متأصلا في المجتمع التشيلي: حيث كانت نسبة العشرين في المائة من الفئات الأشد فقرا يحصلون على 3.7 في المائة من الدخل القومي في عام 1967 بينما كانت نسبة العشرين في المائة من الفئات فاحشة الثراء تحصل على 56.5 في المائة (Beyer 1997).

من المؤكد أن معدل المشاركة السياسية ارتفع في النصف الثاني من القرن العشرين. وبعد إعطاء حق الانتخاب للمرأة في عام 1949 أدلى 29.1 في المائة من التشيليين الذين بلغوا سن الانتخاب بأصواتهم في عام 1952. وعند انتخاب فراي في عام 1946 أدلى 61.6 في المائة ممن لهم حق الانتخاب بأصواتهم. وخلال الانتخابات الأخيرة التي عقدت في

شـهر مارس من عـام 1973 قبل الانقلاب أدلى 69.1 في المائة مـن المواطنين ممن لهم حق الانتخاب بأصواتهم في تلك المنافسـة التي كان فيها الاسـتقطاب على أوُجّه. وكان السـبب في الاستقطاب السـياسي المتزايد الجهود التي كانت تهدف إلى تعزيز المشاركة الاجتماعيـة والاقتصادية. لكن عدم قدرة الجهاز الحكومي على جعل التعليم والرعاية الصحيـة وغيرها من الخدمات العامة أكثر شـمولا أدى إلى عجـز النظام الديموقراطي عن اسـتيعاب الوافدين الجدد. لقد كان السكان الذين حصلوا على حق الاقتراع حديثا يريدون المشـاركة ولكن نظام الدولة لم يتحمـل البقاء من دون تغيير في ظل الضغوط الإضافيـة لتوزيع المـوارد (Jocelyn - Holt 1998)؛ وعلى الرغم مـن إمكانية تجنب ديكتاتورية العسكر (Moulian 1983; Valenzuela 1978و Garreton)، وكذلك الإرث مـن انتهاكات حقوق الإنسـان، كانت الديموقراطية القديمة في تشـيلي تتمحور حول مبدأ تقييد المشاركة الاجتماعية، وكان من المستحيل بقاء هذه الديموقراطية نظرا إلى أوجـه القصـور بها التي تحول دون تحقيقها مشـاركة اجتماعية واقتصادية كافية؛ وسـوف أناقش فيما يلي المحاولتين الفاشلتين لتطبيق النظام المقيد (LAO) في البلاد في القرن العشرين ثم سأناقش المحاولة الثالثة والناجحة له.

8 - 2 - 1 تعميق النظام المقيد: 1925 - 1973

كان تاريخ تشيلي منذ الاستقلال في عام 1810 يتميز بعدم المساواة وباقتصار صنع القرار على النخبة وضيق نطاق الحقوق السياسـية. وقـد اعتمدت النخبة الإقطاعية ـ وكذلـك، وعـلى نحو متزايد المجموعات التي لها مصالح في مجـال التعدين منذ أواخر القرن التاسـع عشر ـ في اقتصادها ونفوذها السياسي على انخفاض الأجور وضيق نطاق الحقوق السياسية المتوافرة للأغلبية من السكان المعدمين ومن بينهم السكان الأصليون والسـكان من ذوي الأصل المختلط؛ وكانت المؤسسات السياسية تهدف إلى تقوية هذا النظـام الإقصائي والإبقـاء عليه. وعلى الرغم مـن أن الممارسـات الديموقراطية كانت محدودة فيما يتعلق بانتخـاب الرئيس وأعضاء المجلس التشريعي بعد منتصف القرن التاسـع عشر نجد أن القيود على حقوق التصويت جعلت من الصعوبة الشديدة على من يرغبون في التصويت ممارسـة هذا الحق والتأثير مؤسسـيا في هذا النظام السياسي. ويوضـح الجدول (8-1) أن نسـبة من أدلوا بأصواتهم في تشـيلي ظلت منخفضة كثيرا حتى القرن العشرين حيث إن تلك النسبة لم تصل إلى 10 في المائة من السكان البالغين سن التصويت إلا بعد عام 1920.

وعلى الرغم من الجهود الكبيرة لتنظيم النقابات العمالية في أوائل القرن العشرين (DeShazo 1983; Drake 1978; Loveman 2001) وظهـور نظـام تنافسي للأحزاب السياســية ـ وإن كان من النخبة ـ في أواخر القرن التاســع عشر (Valenzuela 1995) كانت البلاد لا تزال تعاني من الإقصاء الاجتماعي والاقتصادي والســياسي. وأدى انتخاب الرئيس أرتورو أليســاندري في عام 1920 بعد حملة انتخابية تقوم على برنامج انتخابي يحابي النقابات العمالية والناخبين من الطبقة المتوســطة ـ إلى تغير سياسي كبير أدى إلى نهاية حكم الأقلية القديم القائم على نظام الحزبين.

الجدول (8 - 2): المشاركة الانتخابية في تشيلي

العام	إجمالي عدد السكان	السكان البالغون سن التصويت	الناخبون	النسبة المئوية للناخبين من إجمالي عدد السكان	النسبة المئوية للناخبين من عدد السكان البالغين سن التصويت
	('000)	('000)	('000)		
	(أ)	(ب)	(ج)	(د)=(ج)/(أ)	(هـ)=(ج)/(ب)
1870	1.943	919	31	1.6	3.3
1876	2.116	1.026	80	3.8	7.8
1885	2.507	1.180	79	3.1	6.7
1894	2.676	1.304	114	4.3	8.7
1915	3.530	1.738	150	4.2	8.6
1920	3.730	1.839	167	4.5	9.1
1932	4.425	2.287	343	7.8	15.0
1942	5.219	2.666	465	8.9	17.4
*1952	5.933	3.278	954	16.1	29.1
1958	7.851	3.654	1.236	15.7	33.8
1964	8.387	4.088	2.512	30.0	61.6
1970	9.504	5.202	2.923	30.8	56.2
1973	9.850	5.238	3.620	36.8	69.1

• حصلت المرأة على حق التصويت في العام 1948

المصدر: Navia (2004).

ظهـر نظام سـياسي جديد تحت حكـم أليسـاندري (1920 - 1925 و1932 - 1938). وأصبح هناك دستور جديد في عام 1925، وبعد أعوام قلائل من الاضطرابات أصبح هذا الدسـتور هو الأسـاس الذي قام عليه أول نظام ديموقراطي. وكان نظام الأحزاب السياسـية يشـمل على الأقل حزبين من الطبقة العاملة: اشتراكي وشيوعي. وجرى التوسـع في حقـوق التصويت بدرجة كبيرة كما يتضـح من الجدول (8 - 2) ودام الاستقرار السياسي من عام 1932 حتى عام 1970. وجاء ثمانية رؤساء منتخبون ديموقراطيا على التوالي. وزادت نسبة الناخبين لتشمل المرأة وسكان المناطق الريفية.

ولكـن النظام القديم كان يقوم على حكم الأقلية مـن الإقطاعيين، ولهذا أدى إشراك الفقـراء من المناطق الريفية في النظام السـياسي إلى إثارة توترات لم يتمكن النظـام من التغلب عليها في نهاية الأمر. كما أن التنظيم السـياسي للطبقة العاملة الحضرية كان يمثل تحديـا لنظام توزيع الريع الذي كان يقوم على إحلال الواردات ويصـب في مصلحة أصحاب المصانع وليس العمال. فكان سـكان المناطق الحضرية مسـتهلكين أيضا. ولما كان النظـام الاقتصادي يركز على خلـق الوظائف وحمايتها من خلال الضوابط السـعرية وتقديم الدعم للصناعات كانت مصالح المسـتهلكين تتعارض تماما مع مصالح العمال وأصحـاب المصانع. كان أصحاب المصانع يطالبون برفع الأسعار لدفع الرواتب الكبيرة التي يطالب بها العمال كما أن الحكومة وافقت على مطالب الطبقة العاملة المنظمة وطبقة أصحاب المصانع بما يضر بمصالح فقراء المدن الذين كان ينقصهم التنظيم ولكن كان لهم تأثير متزايد في الانتخابات.

في الفـترة مـا بين عامي 1925 و1973 كان هناك توسـع مسـتمر في الحقوق الاجتماعية والسياسـية ولكن لم يكن ذلـك كافيا. حصلت المرأة على حق التصويت في عام 1935 في الانتخابات البلدية وفي عام 1949 في الانتخابات الرئاسـية. وفي عام 1958 أُجريـت إصلاحات انتخابيـة وأصبح من الصعب على أصحاب الأراضي إجبار الفلاحين على التصويت لمصلحة أحزاب الأقلية الحاكمة التقليدية. ومع التوسـع في الديموقراطية وتعزيزها أدت طلبات التضمين والمشـاركة إلى توترات وإلى القلاقل في نهاية الأمر.

كانت الأبعاد الاقتصادية والسياسية لتلك المرحلة تتميز بتطبيق سياسات إحلال الواردات (ISI). وكانت المرة الأولى التي يُتبنى فيها سياسـات إحلال الواردات(ISI)

بعــد أزمة عام 1929 التي أثرت بشــدة في تشـيلي التي كانت تتجـه نحو العولمة. وأدت تلك السياسات إلى تقوية طبقة رواد الأعمال في المدن وكذلك الطبقة العاملة في المدن بعد ذلك. كما تســببت أزمة عام 1929 في إنهاء اســتغلال النترات في شمال تشــيلي. وفي نهاية الأمر حل النحاس محل النترات كأكثر الســلع التصديرية أهمية في تشــيلي. وأدى نمو صناعة النحاس كذلك إلى تشكل طبقة عاملة قوية في البلدات الشمالية العاملة في التعدين.

ولكن يتضح من الجدول (8 - 2) أن معظم الســكان ظلوا مهمشــين اقتصاديا وسياســيا حيث كانت نســبة التســجيل في جداول الانتخابات للسكان الذين بلغوا ســن التصويت أقل من 70 في المائة في عام 1970، وهي نســبة أعلى قليلا منها في باقي دول أمريكــا اللاتينية لكنها أقل منها في الدول الصناعية في ذلك الوقت. ومن حســن حظ هؤلاء ممــن كانوا يريدون تنظيم الراغبــين في التصويت أنه بداية من منتصف الستينيات من القرن العشرين أدى التوسع الحضري السريع إلى تسهيل نمو أحزاب اليسار لتتجاوز قاعدتها التقليدية الطبقة العاملة المنظمة. كما أن التطورات السياســية داخــل الأحزاب المحافظة التــي نتجت عن الإصلاح داخــل الكاثوليكية أدت أيضا إلى نمو الأحزاب الإصلاحية في المناطق الريفية. بل إن بدايات الســتينيات مــن القرن العشرين شــهدت أول عملية إصلاح زراعي. وفيما بعــد، ومع انتخاب الإصلاحي إدواردو فراي في عام 1964 طُبقت مبادرة للإصلاح الزراعي أكثر شــمولا. وأدت عملية الدمج السياسي السريع والمطالبات بالحقوق الاقتصادية والسياسية إلى انتخاب فراي في عام 1964، وســاعدت أيضا ســلفادور أليندي في الفوز بالانتخابات الرئاسية في عام 1970. ولكن كان أليندي يريد إحداث تغيير هائل في توزيع السلطة السياســية والريع في نهاية الأمر، ولهذا كان رد فعل الأقلية الحاكمة من الإقطاعيين تدبير انقلاب عسكري كان يمثل نهاية المحاولة الأولى لتأسيس نظام مقيد في تشيلي.

كان هيكل الريع في الفترة ما بين عامي 1925 و1973 يشــبه الهيكل المرتبط تقليديــا بالأقليات الحاكمة من الإقطاعيين. وقد كــان لدى النخبة من الإقطاعيين مورد هائل من العمالة الرخيصة وســوق حضري يســيطرون عليه لتسويق السلع الخاصة بهم؛ وكانت هذه النخب تنتســب إلى الأحزاب المحافظة. وكانوا يمارسون ما يشــبه رقابة الاحتكار على النظام السياسي. وأدى تبني سياسات التصنيع محل

الاستيراد إلى زيادة نمو طبقة أصحاب المصانع في المناطق الحضرية، ولم يكن ذلك النمو يتعارض مباشرة مع القلة الحاكمة القديمة حيث إن الكثير من أصحاب المصانع كانت لهم صلات أيضا بالقلة الحاكمة التقليدية من الإقطاعيين. وكانت تلك الصلات والروابط تنهي التوترات بين مجموعتين كان يمكن على الأرجح أن تكونا متنافستين في ظروف أخرى. وكانت الحكومة المركزية تحمي القطاع الزراعي من خلال التعرفات المرتفعة وتدعم القطاع الصناعي، ولهذا كانت سياسات إحلال الواردات تحمي النخبتين الجديدتين. وأتاحت الطبقة العاملة المحدودة في قطاع التعدين الصناعي والقطاع العام قدرا من التضمين والمشاركة الاجتماعية والاقتصادية. وكان معظم الريع يذهب إلى القلة الحاكمة من أصحاب الأراضي الزراعية، وطبقة أصحاب المصانع من المستفيدين من سياسات التصنيع محل الاستيراد، والطبقة المتوسطة العاملة في القطاع العام (التعليم العام، والصحة، والخدمات)، والطبقة العاملة في المصانع وفي التعدين. وظل سكان الريف (40 في المائة في عام 1960) وفقراء المدن الذين ليس لهم وظائف رسمية يعانون من التهميش والحرمان من الحقوق.

وكان لتطوير صناعة التعدين تأثير كبير في تشكيل هيكل الريع. وكان ذلك التطوير يتمثل أولا في الرواسب الملحية وثانيا النحاس منذ النصف الثاني من القرن العشرين. وخلال الفترة ما بين عامي 1901 و1905 كان النترات يمثل 71 في المائة من إجمالي الصادرات. وزادت حصة الصادرات منه إلى 76.3 في المائة خلال الفترة من عام 1906 حتى 1910 (Meller 1996) لكنها قلت كثيرا بعد ذلك. وخلال الفترة ما بين عامي 1901 و1920 كانت الضرائب على استغلال النترات تصل إلى نصف العوائد المالية. وخلال الفترة من عام 1921 حتى عام 1935 كانت الضرائب على النترات تمثل 36.3 في المائة من إجمالي العوائد المالية (Meller 1996)؛ ومع انخفاض نسبة الصادرات من النترات ونقص الحصة التي تسهم بها في العوائد المالية زادت صادرات النحاس. وكانت شركات التعدين الأمريكية هي التي تتولى معظم عمليات استخراج النحاس. وأدى النمو السريع للصادرات إلى جدل حول دور التعدين في زيادة التنمية الاقتصادية. ولم يكن إنتاج النحاس يعطي عائدات حكومية كبيرة على عكس النترات.

وقبل عام 1950 ظلت أنشطة استخراج النحاس بعيدة غالبا عن التدخل الحكومي. وكان أنصار الحرية الاقتصادية في التعدين يزعمون أن الحكومة يجب عليها منح الشركات حرية استغلال الموارد ويمكن لها فقط جمع عوائد الضرائب. فالضرائب المفرطة يمكن أن تثني الشركات الخاصة عن الاستثمارات التقليدية. ونظرا إلى أن تشيلي لديها موارد من النحاس لم تنضب أبدأ نجد أنه كلما زاد إنتاج الشركات الخاصة زادت عوائد الضرائب. وقد بينت تجربة النترات أن فرض الضرائب على أنشطة التعدين لم يضمن التنمية في أماكن أخرى من البلاد. فعندما انتهت فترة الانتعاش الاقتصادي التي صاحبت استخراج النترات كان الفقر لا يزال منتشرا. والأسوأ من ذلك أن الحكومات اعتادت على الاعتماد على نحو مفرط على عوائد الضرائب على الصادرات. ففي الخمسينيات من القرن العشرين أدت زيادة أحزاب اليسار والتوسع في قاعدة الناخبين بعد إدراج الناخبين من الطبقة الدنيا ـــ أدى ذلك إلى تعزيز الرأي الذي يطالب بزيادة الضرائب على شركات التعدين الأجنبية. وتعززت المطالبات بالتأميم بعد تأميم شركات البترول في المكسيك والدور الأكبر الذي مارسته الدولة في الاقتصاد في تشيلي منذ الثلاثينيات من القرن العشرين مع تبني سياسات إحلال الواردات. وعلى الرغم من أن معظم الأطراف السياسية الفعالة وافقت على أن أنشطة التعدين يجب أن تسهم أكثر في العوائد المالية (ويرجع ذلك إلى حد ما إلى أن الضرائب المفروضة على القطاعات الأخرى كانت أقل) كانت هناك خلافات حول كيفية زيادة العوائد المالية. حيث كان البعض يؤيد زيادة الضرائب على أنشطة التعدين للمساواة بين معدل العائد على هذا القطاع ومعدلات العائد على القطاعات الأخرى من الاقتصاد. وكان البعض الآخر يزعم أن العوائد المالية سوف تزداد مع زيادة الاستثمارات والإنتاج.

وفي الستينيات من القرن العشرين تحول الجدل من فرض الضرائب على شركات التعدين الخاصة إلى التأميم. وفي عام 1964 أدى انتخاب الرئيس الإصلاحي إدواردو فراي الذي كان ينتمي إلى الحزب الديموقراطي المسيحي (وهو والد الرئيس الذي تولى الحكم في التسعينيات ويحمل نفس الاسم) إلى تمهيد الطريق للتأميم الجزئي. وكانت جميع القطاعات السياسية تؤيد وضع إنتاج النحاس تحت السيطرة الوطنية ما بين عامي 1966 و1969، وهو الأمر الذي كان يؤيده فراي. وكان ذلك يعني في واقع الأمر نقل ملكية شركات التعدين الخاصة الكبرى للدولة. وفي عام

1967 اشترت الدولة نسبة 51 في المائة من منجم إلتنينتي من شركة كنيكوت، ونسبة 25 في المائة من منجمي أنديا وإكزوتيكا، ولما ارتفع سعر النحاس بعد ذلك بفترة قصيرة تعرضت الحكومة لضغوط لزيادة مشاركتها في شركات التعدين؛ ولهذا اشترت الدولة في عام 1969 نسبة 51 في المائة من منجمي تشوكويكاماتا والسلفادور، وبالتالي استحوذت على معظم مناجم النحاس المهمة في البلاد. ويمكن إرجاع أصول شركة النحاس القومية كوديلكو إلى عملية التأميم في عام 1966، وإن كانت قد تأسست رسميا في ظل حكم بينوشيه في عام 1976.

في عام 1971 وتحت حكم الرئيس الاشتراكي سلفادور أليندي (1970 - 1973) صوت الكونغرس بالإجماع على التأميم الشامل لإنتاج النحاس. كما أيد مشترعو اليسار زيادة دور الدولة في مجالات أخرى من الاقتصاد. ولكن أحزاب اليمين لم تؤيد سوى تأميم النحاس. كما كان الرأي العام يؤيد ذلك بشدة. وبفضل التأميم أصبحت الدولة هي المالك الوحيد لركاز المعادن. وأُلغيت العقود السارية آنذاك للتأميم الجزئي للشركتين الأمريكيتين أناكوندا وكنيكوت. وأوجدت الدولة وسائل لتعويض المالكين السابقين، وإن بقيت تفاصيل هذه التعويضات محل جدل وخاصة في ظل حكم أليندي. وفي النهاية سُددت التعويضات المستحقة في ظل الحكم الديكتاتوري.

وفيما بعد، في عهد بينوشيه، استمر النحاس في أداء دور مهم في الاقتصاد. وحققت شركة النحاس الحكومية العملاقة كوديلكو نموا متعاقبا في السبعينيات من القرن العشرين (Meller 2000) وبعد أن سن الحكم الديكتاتوري دستورا جديدا، في 1980، أصبحت الدولة المالك الوحيد لركاز المعادن. ولكن قانون التعدين في عام 1982 قدم مفهوم الامتياز الكامل من خلال تملك ركاز المعادن (Meller 2000). وبالتالي ظلت الدولة هي المالك الوحيد لركاز المعادن ولكن احتفظ المستثمرون من القطاع الخاص بحقوق امتياز دائمة. وكان القانون يمثل انحرافا مهما عن السياسات التعدينية السابقة. فإذا كانت حكومة أليندي قد أرادت التحكم في الأنشطة التعدينية من خلال التأميم نجد أن النظام العسكري كان يفضل إعطاء فرصة للمستثمرين الجدد. وهكذا حدث تغير في التركيز من كون الدولة المالك والمنتج الوحيد للنحاس إلى تشجيع الاستثمار من قبل الشركات الأجنبية ـــ وفي النهاية ـــ الشركات الوطنية.

وفي عام 1977 سن الحكم الديكتاتوري القانون بمرسوم 600 المعروف باسم قانون الاستثمار الأجنبي المباشر. وحدد ذلك القانون شروطا وحوافز خاصة للمستثمرين الأجانب؛ من بينها منظومة من الاستهلاك المعجل يهدف خاصة إلى جذب الاستثمار الأجنبي المباشر في مشروعات التعدين. ولكن لم يحدث نمو في التعدين في القطاع الخاص حتى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين عندما بدا في الأفق الانتقال الديموقراطي، وبعد أن استعاد الاقتصاد عافيته بعد فترتي الركود في الفترة من 1973 إلى 1975 وفي الفترة من 1982 إلى 1983. وهكذا كان الريع الناتج من التعدين يسير في المسار نفسه مثل الريع الناتج من المصادر الأخرى. وبعد فترة كان الريع فيها يصب في جيب نخبة من شركات التعدين وخاصة شركات التعدين الأجنبية، وكانت فيها الطبقة العاملة في مجال التعدين محدودة، كانت عملية التأميم تهدف إلى توزيع ريع التعدين على السكان المحرومين من خلال الإنفاق الحكومي. ولم يُلغِ الانقلاب العسكري في عام 1973 تأميم المناجم حتى أواخر الثمانينيات من القرن العشرين بعد استعادة الديموقراطية وازدهار الإنتاج في القطاع الخاص مرة أخرى. ومنذ ذلك الحين والريع يُوزع على شركات التعدين (الخاصة منها والعامة) والدولة (من خلال الضرائب على إنتاج المعادن، وعلى عوائد الشركات، ومن خلال إنتاج الشركة الحكومية العملاقة كوديلكو).

وعلى الرغم من هذا التوزيع غير المتساوي للريع لم تشهد مستويات العنف المحتمل زيادة كبيرة خلال الفترة من عام 1925 حتى عام 1973. وكانت الأقلية الحاكمة من الإقطاعيين وأصحاب المصانع تحافظ على علاقاتها الوثيقة مع الجيش. وجرى احتواء الأحزاب السياسية الإصلاحية والثورية اليسارية في النظام ما دامت لم تتمادَ في الإصلاحات التي تطالب بها (ولكن كان أليندي يمثل استثناء في عام 1973 وتلى ذلك انقلاب). وكانت النقابات العمالية تحمي العمالة المنظمة وليس القطاع الأوسع غير الرسمي أو المناطق الريفية (فعندما انتقلت الأحزاب والنقابات إلى المناطق الريفية في منتصف الستينيات من القرن العشرين انهار التوازن السياسي). بل يمكن القول إن السبب في رد الفعل العنيف من قبل الجيش الذي أدى إلى انقلاب عام 1973 بقيادة بينوشيه هو بالتحديد زيادة العنف المحتمل المتمثل في التنظيم السياسي للطبقة العمالية والفقراء المهمشين في المدن الذين كانوا يؤيدون

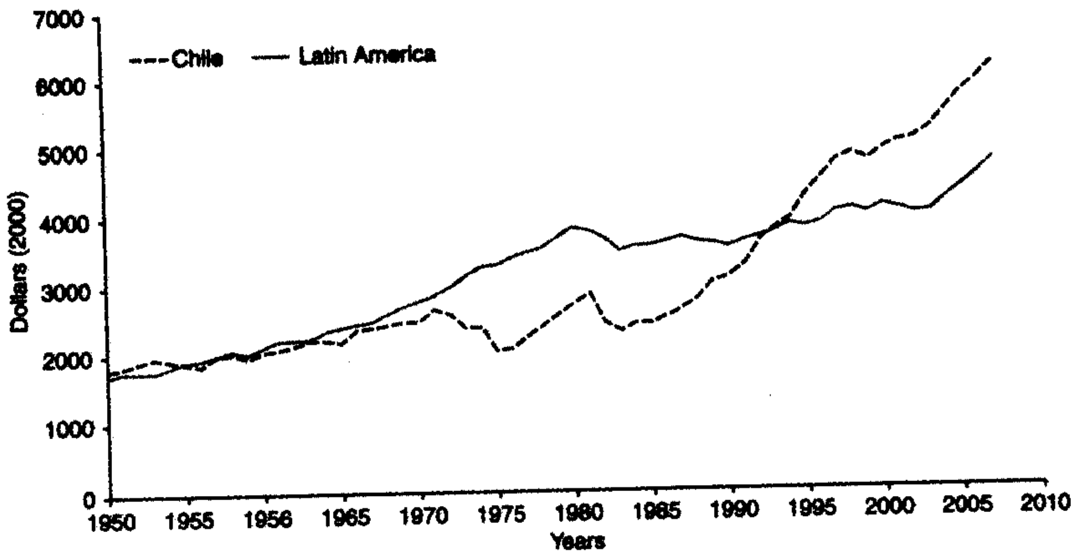
أليندي. فعندما أصبحت القطاعات المهمشة تتحكم في الحكومة المركزية أو على الأقل عندما تولت السلطة الأحزاب السياسية التي كانت ترغب في تمثيل «الفقراء» وبدأت في تغيير طريقة توزيع الريع لم يتحمل التوزان السياسي ذلك وانتهت التجربة الديموقراطية التي ظهرت قبل عام 1973.

ويوضح الشكل (8 - 1) التجربة المحبطة التي شهدتها مسيرة التنمية والتقدم الاقتصاديين في تشيلي. كانت البلاد تعاني من ارتفاع التضخم على نحو مزمن وكانت حساسة للدورة الاقتصادية خلال سنوات من النمو السريع يليه ركود، ولهذا كان الاقتصاد التشيلي الأسوأ أداء في أمريكا اللاتينية في الفترة من عام 1960 حتى 1973. ولكن، كما سيرد في المبحث التالي، بدأ التاريخ يتغير في أثناء الحكم الديكتاتوري وخاصة بعد الركود الشديد في عام 1982. فبعد أن كان أداء تشيلي أقل من متوسط أداء أمريكا اللاتينية قبل عام 1984، بدأت تتفوق على جيرانها في القارة خلال السنوات الأربع والعشرين التالية من حيث النمو الاقتصادي. وبداية من عام 1984، وفي ظل الحكم العسكري، بدأ الاقتصاد في التوسع بقوة وتحت حكم الإدارات الأربع التابعة لائتلاف الأحزاب الديموقراطية: إيلوين (199 - 194)، وإدواردو فراي (1994 - 2000) من الحزب الديموقراطي المسيحي، وريكاردو لاغوس (2000 - 2006) من حزب من أجل الديموقراطية، والاشتراكي ميشيل باشيليت (2006 - 2010) - شهدت تشيلي أطول فترة نمو اقتصادي وخفض لمعدلات الفقر في تاريخها. وهكذا أدى النمو الاقتصادي إلى تعزيز الديموقراطية. وفوق ذلك، وبحسب دعاوى الائتلاف على الأقل، فقد شجعت على تنميتها.

8 - 3 الدكتاتورية وتأسيس النظام المقيد الجديد: 1973 - 1990

بعد انهيار النظام الديموقراطي في العام 1973 تولى النظام الديكتاتوري العسكري السلطة بقيادة الجنرال أوغستو بينوشيه. وقُيدت الحقوق السياسية. ووُزع الريع بعيدا عن العمال والأحزاب السياسية على القلة الحاكمة من الإقطاعيين وقطاع الأعمال المتنامي. وتبنت البلاد دستورا جديدا في العام 1980. وخضعت الملكية الخاصة للحماية وكانت الحقوق الفردية مفضلة على الحقوق الجماعية.

وعــلى الرغم من أن الحكومة العســكرية جاءت في البدايــة كرد فعل للنخبة من الإقطاعيــين ضد الجهود المبذولة لإعادة توزيــع الريع، فقد كان لدى الديكتاتور هدف طموح هــو إعادة تعريف النموذج الاقتصادي. وتلقى فريق من الاقتصاديين تدريبات في كلية الاقتصاد الليبرالي الجديد في جامعة شــيكاغو، وأيد «شــباب شــيكاغو» هؤلاء اســتبدال إحلال الواردات بالسياســات الليبراليــة الجديدة المؤيدة لاقتصاد الســوق. وخُصخصــت الشركات الحكومية وأُلغيت اللوائح وهياكل الرقابة وقل بشــدة الإنفاق الحكومي وخاصة بعد الأزمة الاقتصادية في العام 1982. وأُعيد تعريف مشاركة الدولة في الإنفــاق الاجتماعي كذلك. وخُصخصت المعاشــات التقاعدية في بدايات الثمانينيات مــن القرن العشرين. وظهرت القســائم في التعليم الابتدائي والثانوي للســماح بدخول مقدمي الخدمات التعليمية من القطاع الخاص وتعزيز المنافســة. وتبنت الدولة خطة مشابهة في وضع السياسات الخاصة بتوفير الخدمات الصحية والإسكان الحكومي.



الشكل (8 - 1): الأداء الاقتصادي في تشيلي وأمريكا اللاتينية: 1950 – 2010

المصدر: استخدم المؤلف بيانات مؤشرات التنمية التابعة للبنك الدولي.

وعلى الرغم من أن اقتصاد تشيلي عانى أشد المعاناة بسبب الأزمة التي تسبب فيها نظام حكم أليندي والانقلاب العسكري في العام 1973 وما عانته البلاد من خسائر كبيرة خلال الأزمة الاقتصادية في العام 1982 يتضح من الشكل (8 - 1) أن المعجزة الاقتصادية

في تشـيلي بدأت أثناء النصف الثاني من فترة حكم بينوشـيه. فبداية من عام 1985 زاد إجمالي الناتج المحلي في تشـيلي على نحو أكثر ثباتا منـه في باقي دول أمريكا اللاتينية. وبعد بضع سنوات من اسـتعادة الديموقراطية في عام 1990 فاق إجمالي الناتج المحلي نظيره في باقي دول المنطقة واستمر في نموه السريع منذ ذلك الحين.

لم يتبنَ نظام بينوشـيه الليبرالية الجديدة مـن البداية (Barros 2002; Cavallo, Salazar et al. 1997; Cristi 2000; Huneeus 2007; Vial Correa 2002). كـان النظام أكثر انشـغالا بالقضاء على التهديد الماركسي، فبدأ يتحدث حول «أهداف وليس مواعيـد نهائية» (metas, no plazos) بعد أن أحكم سـيطرته سياسـيا وقام بتحقيق الاسـتقرار للاقتصاد. ورسّـخ دسـتور العام 1980 الذي وافق عليه الشعب في استفتاء عام أُجري في ظروف غير ديموقراطية نظاما سياسـيا مليئا بالأحكام الصارمة. لقد أعاق الفاشسـتيون ظهور نظام ديموقراطي كامل. وكان يتضح من النظام الدسـتوري المليء بالقيـود والموضوع بعناية أنه حتى لو لم يسـتمر النظام العسـكري في السـلطة فإن النظام الدسـتوري سوف يحمي الملكية الخاصة ويدعم النموذج الاقتصادي القائم على الليبرالية الجديدة (Cavallo, Salazar et al. 1997; Huneeus 2007).

ولكـن، ولأنـه حتى الحذاء المصنوع حسـب الطلب يعـوق الحركة (Barros 2002)، فقد كان النظام الدسـتوري الذي وضع خصيصا لإبقاء النظام العسكري إلى الأبد يمثـل فرصة للمعارضة لتحقيق الديموقراطيـة (Aylwin 1998; Boeningcr 1997; Zaldivar Larrain 1995). فبعـد الأزمة الاقتصادية في العام 1982 أتاحت الحكومة فرصة للمعارضة للمشـاركة السياسـية، وكانـت الاحتجاجات الاجتماعية تهدد اسـتقرار النظام. وانتهزت الأحزاب السياسـية الديموقراطية تلك الفرصة التي ينص عليها الدسـتور ووافقت على عقد اسـتفتاء عام للتوصـل إلى قرار حول فترة رئاسية جديدة مدتها ثمانية أعوام لبينوشيه.

وعلى الرغم من أن الاسـتفتاء عُقد في ظل ظروف في مصلحة بينوشـيه نجد أنه في شهر أكتوبر من العام 1988 رفض شعب تشيلي بينوشيه. وعُقدت انتخابات ديموقراطية في العام 1989 وعادت الديموقراطية إلى البلاد في العام 1990. لقد جاءت هزيمة بينوشيه في ظـل نظام دسـتوري هو الذي وضعه، ولهذا كان ثمن إجبـاره على التنحي الخضوع للنظام المؤسـسي الذي ترسخ في الدستور (Ensalaco 1994; Ensalaco 1995; Heiss وNavia 2007; Loveman 1991; Loveman 1994). وكانت نتيجة الاستفتاء الموافقة

على الإصلاحات الدستورية التي اقترحها الديكتاتور في منتصف عام 1989. والواقع أن ائتلاف الأحزاب الديموقراطية طلب مزيدا من الإصلاحات الشاملة (Andrade 1989; Geisse and Ramirez 1985; Aylwin, Briones et al. 1991; Geywitz).

وبعد الإذعان للإصلاحات والدعم الساحق للأغلبية في الاستفتاء كان من السهل على النظام الديموقراطي الجديد تولى السلطة بسلام، لكنه أيضا أضفى الشرعية على الدستور (Loveman و Heiss; Navia 2007; Portales 2000 و Lira 2000).

وكان النموذج الاقتصادي الذي طبقه الديكتاتور في البداية هو وفريقه الاقتصادي (Vergara1985; Valdes 1995; Fontaine Aldunate 1988) أساس السياسات الاقتصادية المطبقة منذ عودة الديموقراطية. وعلى الرغم من أن العديد من الإصلاحات التي كانت تهدف إلى زيادة الإنفاق الاجتماعي وتقليل معدل الفقر ووضع نظام أمان للفقراء كانت تجد التأييد من الحكومات المتتالية التابعة لائتلاف الأحزاب الديموقراطية (Larrain; Boeninger 2007 و Martinez; Vergara 2000 و Ottone; Meller 2005; Diaz 1996 و Vergara 2006) نجد أن ذلك الائتلاف ذاته يُعرِّف النموذج الاقتصادي الخاص به على أنه ليبرالية جديدة ذات طابع إنساني وأن اقتصاد السوق الاجتماعي يوضح أن إرث بينوشيه لا يزال عاملا حاسما.

وعندما أصبح باتريشيو إيلوين المنتمي إلى الحزب الديموقراطي المسيحي رئيسا للبلاد بدأت حكومة ائتلاف الأحزاب الديموقراطية في التخلص من بقايا السلطوية، وتبنت إصلاحات لتقليل مستويات الفقر الجامحة. لقد كانت نسبة 38.7 في المائة من شعب تشيلي يعيشون في فقر، وكان واحد من كل ثلاثة من هؤلاء يعاني من الفقر المدقع (Ministerio de Planificacion 2006)، وكانت الحكومة الجديدة تعاني من ضغوط كبيرة لإحداث نتائج ملموسة. وكان يمكن أن يؤدي انتشار الفقر على نطاق واسع والإقصاء الاجتماعي والاقتصادي إلى ردة إلى السلطوية أو إلى وضع ديموقراطي غير مستقر (Aylwin 1998; Meller 2005)؛ وهكذا أصبح مبدأ «الحد الأقصى من الديموقراطية» - وإن لم تخرج بذلك تصريحات رسمية - هو المبدأ الموجِّه للمرحلة الانتقالية تحت حكم إيلوين وتعزيز الديموقراطية في ظل حكم خلفائه.

وكانت هناك بعض بقايا السلطوية بعد إصلاحات عام 1989، وكان ذلك يصعِّب مهمة ائتلاف الأحزاب الديموقراطية لتنفيذ سياساته (Drake و Jaksic

1995; Garreton 1999; Portales 2000). وعــلى الرغم من تمتع ائتلاف الأحزاب الديموقراطيــة بتأييد الأغلبية في جميع الانتخابات البرلمانية نجد أن الشــيوخ الذين عينهم النظام العســكري الراحل من دون انتخاب قــد حرموا الائتلاف من الأغلبية الانتخابية في مجلس الشــيوخ؛ حيث منح الشــيوخ غير المنتخبين المعارضة اليمينية ســلطة الاعتراض الفعالة التي كانت تقيد ائتــلاف الأحزاب الديموقراطية إضافة إلى القيود الشديدة بالفعل التي فرضها دستور عام 1980.

وأشــار باحثون آخــرون أيضا إلى أن النظام الانتخابي كــان من بين القيود على حكــم الأغلبيــة (Siavelis 2002; Siavelis 2003; Angell و1997; Valenzuela 2005). لقد كان نظام التمثيل النســبي الشــامل بمقعدين يمثل آلية لتجنب الهزيمــة في الانتخابات، وكان ذلك النظام يجعل من الصعب تحويل أغلبية انتخابيــة إلى أغلبية في الكونغرس (Navia 2005). وكان النظام الانتخابي في مصلحة الائتلافات الكبرى على حســاب الصغرى منها (وخاصة الحزب الشــيوعي). ويوضح الجــدول (8 - 3) أن تحالف أليانزا كان يحصل بانتظام على نصيب من المقاعد أكبر مــن نصيبه من الأصوات، ولكــن النظام الانتخابي لم يحدّ بشــدة من تمثيل نصيب ائتلاف الأحزاب الديموقراطية من الأصوات (Zucco 2007). ويشــير منتقدو النظام إلى أن الأحــزاب الصغــرى لم يكن لها تمثيــل مطلقــا (Huneeus 2006)؛ ولكن لا يمكن القول إن ذلك ينافي الديموقراطية. فأنظمة حكم الأغلبية الفردية تضر بأحزاب الأقليات لكن ذلك لا يخالف الديموقراطية.

وللنظام الانتخابي بالفعل ســمات ســلبية واضحة، ولكن هذه السمات ترتبط أكثر بهيكل الحوافز في النظام الســياسي. إن التحالفين الكبيرين عادة ما يتقاســمان بالتساوي المقعدين في أكثر من 95 في المائة من الدوائر، وفي النهاية لا يكون للناخبين رأي في توزيــع المقاعد في الكونغرس. وفي كل دائرة لا يمكن للناخبين ســوى تحديد الناخــب الذي ســيحصل على المقعد مــن كل ائتلاف، ولكن عندمــا يتميز ائتلاف ويحصــل عــلى 60 في المائــة من الأصــوات في مقابل 40 في المائة ســينتج عن ذلك بالضبط التقســيم ذاته للمقاعد، بنســبة واحد إلى واحد، بنفس نســبة الأربعين في المائة إلى الستين في المائة من توزيع الأصوات. ويؤدي عدم وجود منافسة في النظام إلى تقويض أحد المقومات الجوهرية للديموقراطية وهي الانتخابات التنافسية.

لقد كان وجود شيوخ بالتعيين يشوه بالتأكيد عملية توزيع المقاعد في مجلس الشيوخ حتى جرى التخلص منهم من خلال إصلاح دستوري في عام 2005. ولكن نظرا إلى أن النظام الانتخابي كان مفروضا من النظام الراحل فلا يزال أكثر الأنظمة التي ترمز للسلطوية التي لم يُقضَ عليها. وبعد إقرار مجموعة من الإصلاحات الدستورية في ظل حكم الرئيس لاغوس في عام 2005 قُضي على معظم بقايا السلطوية. ولكن لم يكن هناك اتفاق على كيفية استبدال النظام الثنائي؛ فكان ائتلاف الأحزاب الديموقراطية يفضل نظاما أكثر تمثيلا نسبيا يسمح للحزب الشيوعي بالحصول على المقاعد في الكونغرس، ويتعين اعتبار النظام الثنائي من بقايا السلطوية، بسبب أصوله ولكن ليس بسبب تأثيراته.

الجدول (8-3): توزيع الأصوات والمقاعد في الكونغرس في تشيلي على ائتلاف الأحزاب الديموقراطية وائتلاف أليانزا: 1989 - 2005

	ائتلاف أليانزا				ائتلاف الأحزاب الديموقراطية			
الانتخابات العامة	مجلس النواب		الشيوخ		مجلس النواب		الشيوخ	
	% الأصوات	% المقاعد	% الأصوات	% المقاعد*	% الأصوات	% المقاعد	% الأصوات	% المقاعد*
1989	34.2	40.0	34.9	42.1 (52.3)	51.5	57.5	54.6	57.9 (46.8)
1993	36.7	41.7	37.3	50.0 (54.3)	55.4	58.3	55.5	50.0 (45.7)
1997	36.3	39.2	36.6	47.4 (51.1)	50.5	57.5	49.9	52.6 (48.9)
2001	44.3	47.5	44.0	50.0 (50.0)	47.9	51.2	51.3	50.0 (50.0)
2005	38.7	45.0	37.2	44.7**	51.8	51.7	55.7	52.6
2009	43.5	48.3	45.2	50.0	43.5	47.5	43.2	50.0

* بما في ذلك الشيوخ غير المنتخبين.

** لا تشمل أحد الشيوخ انتخب مستقلا.

المصدر: حصل المؤلف على البيانات اللازمة من الموقع التالي:
http://www.elecciones.gov.cl، وموقع:
(Navia 2006و Engcl)

وبعد إصلاحات عام 2005 استعاد الدستور الشرعية الديموقراطية. وعلى الرغم من أن البعض ينتقدونه لأن أول من تبناه هو النظام العسكري فإن دستور عام 1980 اكتسب الشرعية الديموقراطية أثناء العشرين سنة من الحكم الديموقراطي. وصحيح أن هناك مجالات يمكن فيها تطبيق الإصلاحات الديموقراطية مثل الانتخابات المباشرة لحكام الأقاليم أو منح حقوق التصويت لمن يقيمون بالخارج، ولكن جرى التخلص من جميع المظاهر السلطوية في عام 2005؛ ومن المؤكد أن تشيلي كانت لديها قضايا معلقة من حيث التعامل مع ذلك الإرث المعقد من حقوق الإنسان (Aguilar 2002; Back 2002; Baxter 2005; Roth - Arriaza و2006 Mariezcurrena)؛ وظهرت مخاوف جديدة حول حقوق الإنسان أيضا (Espejo 2008)؛ ولكن جميع الأنظمة الديموقراطية لديها تلك المشكلات؛ ومن مظاهر سلامة العملية الديموقراطية أن تلك المشكلات دخلت نطاق المناقشات العامة.

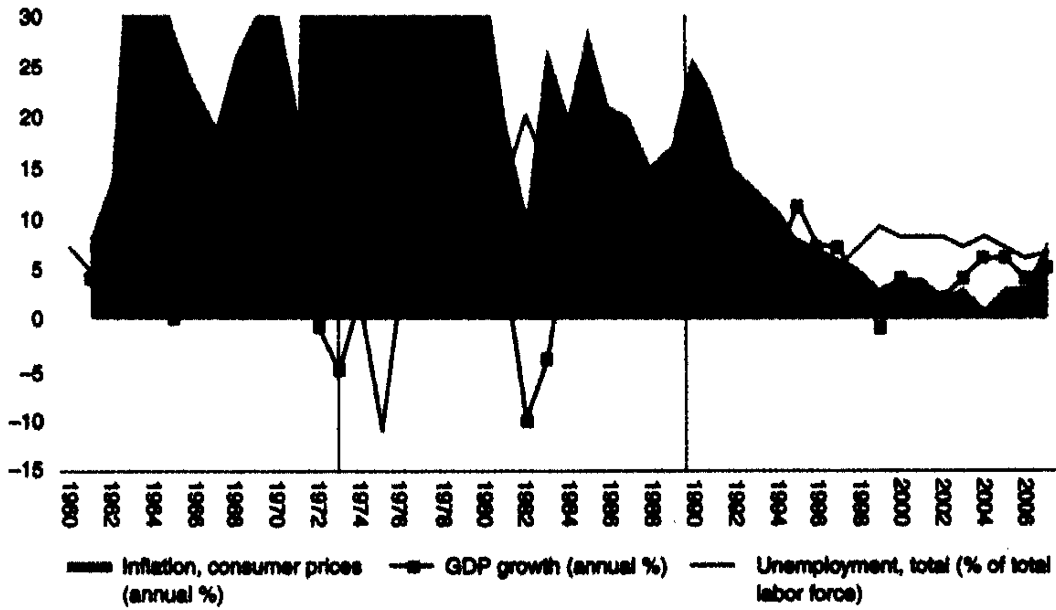
وهناك بعض القضايا الأخرى المرتبطة بشكل المؤسسات الديموقراطية، مثل: نفوذ واختصاص وسلطات المحكمة الدستورية، وإصلاح نظام الأحزاب السياسية (Fontaine, Larroulet et al. 2008)، وإصلاح نظام تمويل الحملات الانتخابية (Valdes Prieto 2000)، وتوازن السلطات بين السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية (Burgos and Walker 2003; Linz 1990; Linz, Lijphart et al. 1990)؛ وهذه القضايا تتصل أيضا بالمناقشات حول التعزيز الطبيعي للديموقراطية؛ بل إن البعض تشككوا في شرعية الديموقراطية المبنية على دستور قامت بإعداده حكومة تسلطية (Ruiz-Tagle 2006و Cristi)؛ ولكن حتى هؤلاء المنتقدين أقروا بأن تشيلي اليوم تتمتع بنظام ديموقراطي كامل الأركان.

4-8 التحول من النظام المقيد إلى النظام المفتوح في تشيلي الديموقراطية: 1990-2010

كانت هزيمة بينوشيه في العام 1988 بداية الطريق نحو الديموقراطية. فعندما أنهت الرئيسة ميشيل باشيليت فترة حكمها في العام 2010 وسلمت السلطة لسباستيان بنييرا المرشح المعتدل لائتلاف أليانزا اليميني، كانت هذه نهاية عشرين عاما قضاها ائتلاف الأحزاب الديموقراطية في السلطة، وهي أطول فترة حكم لأي

ائتـلاف منذ تبني الاقتراع العام. وكان الهدف المبدئي لائتلاف الأحزاب الديموقراطية هـو تحقيق الانتقال السـلس للديموقراطية. وكان أول رئيـس من ائتلاف الأحزاب الديموقراطية هو باتريشـيو إلوين، وكان يرغب في التغلب على المشـكلات العالقة (مثل انتهاكات حقوق الإنسـان). وقاد حملة شرسـة لبناء مؤسسـات ديموقراطية والتغلب على القيود المؤسسية الباقية من نظام بينوشيه (Cavallo 1998; Ensalaco Navia 2007; Loveman 1991; Lovemanو 1994; Ensalaco 1995; Heiss 1994; Otano 1995; Rojo 1995). وكانـت البطالـة منتشرة على نطاق واسـع، ولهذا كانت الأولوية لدى حكومة إلوين هي وضع سياسـة اقتصادية لزيادة النمو وخفـض معدلات الفقر. ولكي تزدهر الديموقراطية، تعين على الحكومة توزيع النمو الاقتصـادي على نحو أفضل. لقد أدرك ائتـلاف الأحزاب الديموقراطية أنه من خلال عدم تبني الإرث السـلطوي وبقاياه سـوف يجري تدعيم المؤسسات الديموقراطية الجديدة وتكتسـب الشرعية، وسوف يشـمل ذلك أيضا ذلك الشيوخ غير المعينين، إضافة إلى تأسيس مجلس أمن وطني قوي، وتفرغ الجيش لحماية البلاد. ولكن على الرغم من ذلك كانت إدارة إلوين تفضل التنمية الاقتصادية وخفض معدلات الفقر عـلى التغيير المؤسـسي (Aylwin 1998; Boeninger 1997; Boeninger 2007). ويوضح الشـكل (8-2) أن تلك الاستراتيجية ثبت نجاحها. حيث انخفضت معدلات البطالة، وتسـارع نمـو الاقتصاد، وأصبح التضخم تحت السـيطرة بعد زيادته فجأة بسبب زيادة الإنفاق الحكومي في عهد الديكتاتورية في عامي 1988 و1989.

وتمكن ائتلاف الأحزاب الديموقراطية من الفوز بسـهولة في الانتخابات الرئاسية في العـام 1993 بسـبب النجاح الذي حققه إلوين. واسـتمر فراي بنفس سياسـات اقتصاد السـوق الاجتماعي خلال فترة حكمه الذي اسـتمر لسـت سنوات. وعندما أصبـح لاغوس الرئيـس الثالث من ائتلاف الأحـزاب الديموقراطيـة في العام 2000 أصبـح ذلك الائتلاف الذي ينتمي إلى يسـار الوسـط لا ينفصل عـن نموذج اقتصاد السـوق. وأثبت الائتلاف أن الديموقراطية لا تؤدي حتما إلى الاستقطاب والاضطراب الاجتماعيين. ويوضح الشـكل الرقم (8-2) أن ائتـلاف الأحزاب الديموقراطية كان له أداء اسـتثنائي خلال فترة حكمه التي امتـدت لعشرين عاما من حيث تحقيق النمو الاقتصادي، وتقليل التضخم، وتوفير الظروف الملائمة لزيادة معدل التشغيل وجودته.



الشكل الرقم (8 - 2): مؤشرات اقتصادية منتقاة لدولة تشيلي: 1960-2007

المصـــدر: مؤشرات التنمية العالمية الخاصة بالبنك الدولي، وبيانات منتقاة من اللجنة الاقتصادية لأمريكا اللاتينية (CEPAL) (Bardon M, Carrasco A. et al. 1985) ووصل التضخم خلال الفترة 1973-9 إلى 362 في المائة، و505 في المائة، و375 في المائة، و212 في المائة، و92 في المائة، و40 في المائة، 33 في المائة على التوالي.

قل عدد أفراد شعب تشيلي الذين يعانون الفقر من 38.6 في المائة في العام 1990 إلى 27.7 في المائـــة في العام 1994. وعلى الرغم من أن الســـبب في جانب من هذا الانخفاض هـــو النمو الاقتصادي منذ العام 1985 فإن الإصـــلاح الضريبي الذي جرى التفاوض عليه مـــع ائتلاف أليانزا في مجلس الشـــيوخ الذي تســـيطر عليه المعارضة أتـــاح لإلوين فرصة الحصـــول على موارد جديدة لمكافحة الفقر. كان دســـتور العام 1980 يتيح للنظام الذي يســـتعد للرحيل أن يعين مباشرة أو بطريقة غير مباشرة تســـعة من الشيوخ غير المنتخبين الذين كانوا يحولون أغلبية 22-16 مقعدا لائتلاف الأحزاب الديموقراطية فيما بين المقاعد المنتخبة إلى أغلبية 25-22 مقعدا للمعارضة. فلم يكن في إمكان الائتلاف تحويل أغلبيته الانتخابية الساحقة إلى أغلبية في الكونغرس. ولهذا كان يجب عقد صفقات مع المعارضة ذات العدد الكبير من النواب في الكونغرس. واســـتمرت عمليات خفض معدلات الفقر في أثنـــاء حكم إدارتي فراي ولاغـــوس. وعلى الرغم من أن النمو الاقتصادي كان أقل قوة كما يتضح من الشـــكل الرقم (8-2) تحت حكم لاغوس وباشـــيليت منه تحت حكم فراي أو إلوين نجد أن ائتلاف الأحزاب الديموقراطية نجح في خفض معدلات الفقر.

وليس من الغريب إذن أن شعب تشيلي كافأ الائتلاف بمنحهم أغلبية في الانتخابات في جميع الانتخابات التي أُجريت منذ العام 1989. فقبل فوز ائتلاف أليانزا بالانتخابات الرئاسية في العام 2009 فاز ائتلاف الأحزاب الديموقراطية بأربعة انتخابات رئاسية، وخمسة انتخابات تشريعية، وخمسة انتخابات بلدية أُجريت في الفترة من العام 1989 حتى العام 2008 وكانت نتيجة الديموقراطية تحت حكم ائتلاف الأحزاب الديموقراطية زيادة الرعاية، وتحسين ظروف العيش للجميع، وخفض مستويات الفقر، وزيادة التضمين الاجتماعي والسياسي، وزيادة معدلات المشاركة، وتحسن مؤشرات الحريات المدنية والسياسية (Lagos Escobar 2005; Stein, Tommasi et al. 2006; UNDP 2005; Walker 2006).

5-8 النظام المؤسسي الديموقراطي بعد بينوشيه

يقوم النظام المؤسسي على دستور العام 1980 الذي تبناه الديكتاتور بينوشيه. ولهذا ازدهرت الديموقراطية في تشيلي في ظل القيود التي فرضها الديكتاتور؛ وعلى الرغم من أن الهدف من هذا الدستور كان تقييد الديموقراطية ومنعها نجد أن دستور العام 1980 أصبح أداة استخدمتها المعارضة الديموقراطية لإنهاء نظام حكم بينوشيه الديكتاتوري. ونظمت المعارضة حملة فعالة ضد بينوشيه الذي رشحه المجلس العسكري في الاستفتاء الذي أُجري بموجب الدستور في العام 1988. وخسر بينوشيه الاستفتاء وأُجريت الانتخابات بالفعل في شهر ديسمبر من العام 1989؛ وفاز بتلك الانتخابات ائتلاف يسار الوسط للمعارضة المعروف باسم ائتلاف الأحزاب الديموقراطية.

ولكن بعد هزيمة بينوشيه في استفتاء شهر أكتوبر من العام 1988، وقبل إجراء الانتخابات في شهر ديسمبر من العام 1989، بدأ نظام بينوشيه الموشك على الرحيل وائتلاف الأحزاب الديموقراطية المعارض مناقشات حول إصلاحات في الدستور تقضي على بعض القواعد السلطوية الأكثر شناعة، وفي المقابل يتم إضفاء الشرعية عليه من خلال إذعان المعارضة الديموقراطية لعدد من الإصلاحات الدستورية. وكانت المعارضة ترى أن تلك الإصلاحات غير كافية ولكن تمت الموافقة عليها في استفتاء عام جديد في منتصف العام 1989؛ واستفاد ائتلاف الأحزاب الديموقراطية من

خلال زيادة المقومات الديموقراطية في الدستور التي ساعدت في تأسيس إطار عمل للانتقال إلى الديموقراطية، وفي المقابل كان بإمكان النظام الراحل القول بأن الدستور الفاشستي الذي وضعه يتمتع بالشرعية الديموقراطية.

ولم تكن إصلاحات العام 1989 هي الإصلاحات الدستورية الوحيدة التي تمت الموافقة عليها. فقد جرت الموافقة على بعض الإصلاحات في الفترة 1990-2005 لتخليص الدستور من الأحكام الفاشستية الأخرى؛ وكانت إصلاحات العام 2005 التي تبناها الرئيس ريكاردو لاغوس هي أكثر حزم الإصلاحات التي تمت الموافقة عليها منذ العام 1989 شمولا. وبعد إصلاحات العام 2005 أصبح الدستور خاليا من جميع الأحكام السلطوية الباقية. ولاتزال هناك بعض القضايا المتعلقة بالنظام الانتخابي وسلطات ومرجعيات الهيئات غير المنتخبة مثل المحكمة الدستورية؛ لكنها قضايا شائعة في الأنظمة الديموقراطية الأخرى كذلك ولا يمكن النظر إليها على أنها سلطوية.

لدى تشيلي أحد أقوى الأنظمة الرئاسية في أمريكا اللاتينية، حيث يوجد كونغرس من مجلسين، ونظام انتخابي يقوم على النسبية ويخصص مقعدين لكل دائرة انتخابية، وسلطة قضائية مستقلة، وغيرها من آليات إنفاذ القانون. وتهدف الضوابط والتوازنات إلى إتاحة فرصة التغيير البطيء ولكن المستمر، ومنع عدم استقرار السياسات نتيجة التغيرات التي تطرأ على توازن القوى السياسية (Aninat et al. 2010).

وتتمتع السلطة التنفيذية بسلطة التشريع في عدة مجالات من مجالات السياسيات، وتتمتع بسيطرة تراتبية قوية على عملية الموازنة، وأمامها عدة خيارات خاصة بالحالات العاجلة والاعتراض، ما يجعلها مناسبة عمليا لوضع البرامج. ولكن نظرا إلى وجود خبراء متمكنين في وضع القوانين والإجراءات التشريعية المطولة التي تتم مع الأغلبيات الساحقة بالنسبة إلى معظم السياسات الاقتصادية يفرضان على السلطة التنفيذية ضرورة التفاوض على برنامجها التشريعي مع الكونغرس. ويجري انتخاب الرئيس لمدة أربع سنوات ويُحظر عليه الترشح في إعادة« انتخابات عاجلة؛ ويتمتع الرئيس بسلطات كبيرة منحه إياها الدستور لوضع البرامج؛ وللسلطة التنفيذية وحدها حق التشريع فيما يتعلق بالتقسيمات السياسية والإدارية للدولة،

وإدارتها الاقتصادية، ووضع الموازنة، وبيع أصول الدولة. كما أن للسلطة التنفيذية وحدها حق التشريع في بعض المجالات مثل: الضرائب، وتنظيم العمالة، والضمان الاجتماعي، والتشريعات الخاصة بالقوات المسلحة. وتمارس السلطة التنفيذية الرقابة على التشريعات من خلال نص «الأمور العاجلة»: وهي آلية دستورية تهدف إلى إعطاء السلطة التنفيذية سلطة فرض إجراء تصويت تشريعي سريع بشأن أحد التشريعات (Aninat et al. 2010).

وبالنظر إلى السلطات التي يتمتع بها الرئيس فهذا الكونغرس أضعف من نظيره الأمريكي، لكن السلطة التشريعية في تشيلي محترفة إلى أبعد الحدود وتتمتع بكفاءة فنية وفقا لمعايير أمريكا اللاتينية. ونظرا إلى عدم وجود حدود لمدة شغل المنصب والقيود الكثيرة على دخول المنافسين يتمكن أعضاء الكونغرس من البقاء في السلطة التشريعية لفترة طويلة.

إن الحدود الدنيا للأغلبية الساحقة التي يشترطها الدستور لوضع تشريعات تضعف فعالية السلطات الكبيرة التي تتمتع بها السلطة التنفيذية لوضع البرامج. فهي تتراوح من الأغلبية المطلقة من إجمالي الأعضاء (مقارنة بأغلبية الحاضرين) حتى ثلثي الأعضاء. وتسمح هذه النصوص للأقلية في أحد المجلسين التشريعيين بحجب التشريع. وعندما كان ائتلاف الأحزاب الديموقراطية في السلطة كان عليه دائما التفاوض حول التغيرات التشريعية التي تتطلب موافقة الأغلبية الساحقة مع المعارضة المحافظة في أحد المجلسين التشريعيين على الأقل، باستثناء الحد الأدنى الأضعف (أغلبية إجمالي الأعضاء). وهذه الحدود المرتفعة بالإضافة إلى التفاعل المتكرر للرئيس مع الكونغرس لفترات طويلة أدى إلى استخدام استراتيجية تشريعية تقوم على توازن واحدة بواحدة. وظهرت «سياسة الإجماع» حيث إن الرئيس لا يتفاوض فقط على مشروعات القوانين التي تقدمها المعارضة والتي تتطلب أغلبية ولكن أيضا على معظم المبادرات التشريعية (Aninat et al. 2010).

وتسهم الأطراف الفاعلة اجتماعيا واقتصاديا في عملية صنع السياسات على مستوى عال من التكتل: إما من خلال مؤسسات الأعمال، أو النقابات العمالية، أو المراكز البحثية المؤثرة ومنظمات المجتمع المدني. وقطاع الشركات جيد التنظيم في صورة اتحادات أعمال متعددة تمثل جميع مجالات النشاط الاقتصادي، ولها مكانة

جيدة في وسـائل الإعلام وتتفاعل على نحو متكرر مع السـلطة التنفيذية والأحزاب السياسـية في صورة مفاوضات تشريعية تؤثر في مصالحها. كما أن عدم وجود آليات شـفافة وجيدة التصميم لتمويـل الحملات الانتخابية يسـمح لمجموعات المصالح تلك بالتأثير على نحو غير ملحوظ في الأحزاب السياسـية والمراكز البحثية من حيث برامجها التشريعية (Aninat et al. 2010).

ومن بين الأطراف الاجتماعية الفاعلة الأخرى جمعيات رجال الأعمال والتكتلات الاقتصاديـة. ومنذ منتصف القرن العشرين ظهـر عدد من جمعيات رجال الأعمال لتأييـد مصالحها الخاصة بقوة، حيـث تجمع الجمعية الوطنيـة الزراعية (SNA) بـين معظم المشروعات الزراعية الصناعية الكبيرة ومتوسـطة الحجم، وتجمع غرفة البناء والتشـييد في تشيلي (CChC) بين قطاعات التشـييد والبناء والبنية التحتية. ونجد إجمالا أن ستا من جمعيات رجال الأعمال هذه تشكل اتحاد الإنتاج والتجارة (CPC)؛ وهـو أهم اتحاد يدافع عن مصالح فئة رجال الأعمال. وبعد أن شـاركت هذه المؤسسـات التابعة لقطاع الأعمال بفعالية في تشـكيل السياسـات الحكومية في فـترة 1940-60 نتيجة لأنشـطة الحكومات التي دعمت سياسـة التصنيع محل الاسـتيراد دخلت هذه المؤسسات إلى الساحة السياسـية في السبعينيات من القرن العشرين. وانسحبت هذه المؤسسات ببطء من الدور السياسي المفتوح الذي كانت تلعبه بعد اسـتعادة الديموقراطية بعد أن عارضت في بدايـة الأمر حكومة أليندي الاشتراكية (1970-3) ثم أيدت ديكتاتورية بينوشيه ولكنها عارضت أيضا السياسات الليبرالية وسياسـات اقتصاد السوق التي طُبقت خلال الحكم العسكري. وفي أواخر التسـعينيات من القرن العشرين قام اتحاد الإنتـاج والتجارة (CPC) بمجهود كبير لتجديد قيادته حتى يتسنى له البعد أكثر عن السياسة، وأبعدت مؤسسات الأعمال نفسـها عن الحكم السـلطوي، وكان ذلك يرجع إلى حد ما إلى أن السياسـات التي تبنتها حكومات ائتلاف الأحـزاب الديموقراطية كانت لها نتائج إيجابية، وأيضا لأنه كان من مصلحة تلك المؤسسـات إقامة علاقات طيبة مـع الحكومة والحفاظ على تلك العلاقات بغض النظر عن الانتماء السـياسي للحزب الحاكم. وفي الآونة الأخيرة قام اتحاد الإنتاج والتجارة بانتخاب أحد مؤيدي أليندي السـابقين ـ الذي تحول إلى رجل أعمال ـ كرئيس له في العام 2008 (Aninat et al. 2010).

وفيــما يتعلق بالعلاقات الرســمية بــين جمعيات رجال الأعــمال والأحزاب السياسية يمكن أن تكون لذلك أهمية خاصة لبلد صغير مثل تشيلي تعاني توزيعا غير متســاو تمامــا للدخل وفيها تركيز شــديد للقوة الاقتصاديــة. وإذا أخذنا في الحســبان أن 60 في المائة من النخبة السياسية في تشيلي (وخاصة النواب) كانوا قد تلقوا تعليمهم في المدارس الخاصة فمن الممكن أن تنشــأ شبكة من العلاقات الاجتماعيــة بين رجال الأعــمال والجهات الفاعلة في السياســة الذين لهم نفس الخلفية (Espinoza 2010).

وتلعــب النقابات العماليــة أيضا دورا مهما. وقد أدت الأحــداث التاريخية بالإضافــة إلى الظروف الاقتصادية الخاصة إلى ظهور اتحادات قوية وأكثر تنظيما في قطاع الأعمال. ويتمتع المعلمون والعاملون في قطاع الصحة العامة والموظفون العموميون بصفة عامة بتنظيم جيد ولهم دور مهم في القاعدة الانتخابية لائتلاف الأحزاب الديموقراطية. ومن بين تلك النقابات العمالية: الاتحاد الوطني للنقابات العماليــة (CUT)، والاتحــاد الوطني لعــمال القطاع العــام (ANEF)، ونقابة المعلمين، ونقابــة العاملين بالصحة، ونقابة موظفي البلديــات، ونقابة العاملين بشركة كوديلكو. وترتبط أولويات هــذه الجهات الفاعلة اقتصاديا واجتماعيا في الأساس بتعظيم استقرار الأعمال وزيادة الرواتب بناء على الأقدمية وليس الأداء (Aninat et al. 2010).

ولأحزاب ائتلاف الأحزاب الديموقراطية - خصوصا الحزب الديموقراطي المسيحي (PDC) والحزب الاشتراكي (PS) - علاقات قوية مع النقابات العمالية. وتُعد نقابات القطاع العام من أقوى النقابات في تشــيلي وتشــمل النقابة التابعة لشركة النحاس الوطنيــة القوية كوديلكو. ويســيطر عــلى معظم النقابات الناشــطون في الحزبين الاشــتراكي والديموقراطي المســيحي. كما أن للحزب الشــيوعي الذي يأتي إلى يســار ائتلاف الأحزاب الديموقراطية وجودا قويا أيضا في النقابات العمالية. بل إن ناشطي الحزب الشــيوعي قادوا الاتحاد الوطني للنقابات العمالية (CUT) لعدة ســنوات في أثناء التســعينيات من القرن العشرين. وتشمل النقابات العمالية القوية الأخرى نقابــة المعلمين (Colegio de Profesores) حيث يتمتع الحزب الشــيوعي بتأييد كبير فيها، ونقابتي اختصاصيي الصحة والعاملين في الصحة (CONFUSAM) حيث يتمتع الحزب الاشــتراكي بأكبر قدر مــن التأييد. وتمثل معظم النقابات عمال القطاع

الرسمي، والكثير من أعضاء النقابات يعملون في القطاع العام، ولهذا فلديهم حوافز للعمل داخل النظام للحصول على أجور أعلى ومنافع أكثر.

وللنقابات تأثير داخل الأحزاب أكبر بكثير مما توحي به أعداد أعضائها. حيث يمكن للنقابات تعبئة الناخبين المنظمين والقيام بدور حيوي في تزويد الحملات الانتخابية بالقائمين عليها وتوفير وسائل لنشر المعلومات على العاملين المخضرمين سياسيا المنتمين للنقابات. ويرجع ذلك أساسا إلى السمات الأيديولوجية؛ إذ إن العاملين في القطاع العام (من قطاعات التعليم، والتعدين، والصحة، والقطاعات الحكومية الأخرى) يميلون إلى اليسار، ولهذا فإنهم يميلون أكثر إلى تأييد الاتحادات والجمعيات اليسارية المنظمة التي تدافع أو يبدو أنها تدافع عن حقوق العاملين في القطاع العام من وجهة نظر يسارية. ولهذا نجد أنه على الرغم من أنهم ليسوا أعضاء رسميين في تلك الاتحادات والجمعيات فإنهم يشعرون بأنها تمثلهم. وهذا الموقف وضع هذه الأطراف الفاعلة اجتماعيا واقتصاديا في مكانة مميزة للتأثير في بعض الجهات الفاعلة في عملية صنع السياسات. ويتسم العاملون في القطاع العام بمحدودية الفهم للمشكلات والحلول المعقدة كما أنهم ينتمون للأيديولوجية اليسارية، ولذلك يكون لدى النقابات فرصة كافية للعمل من دون شفافية لتعزيز كل ما يتعلق بالمصالح الخاصة على حساب الحلول الأكثر فنية. ونظرا إلى التأثير القوي للنقابات في المواطنين الذين تمثلهم سواء كان ذلك رسميا أو على نحو غير رسمي، والسلطة التي تمتلكها لتهديد الاستقرار السياسي من خلال المظاهرات تجد الأحزاب السياسية خصوصا الحزب الاشتراكي والحزب الديموقراطي المسيحي من الصعب تبني مواقف وسياسات تضيع التأييد الشعبي الذي تمثله تلك النقابات. وللنقابات دوافع تجعلها تمارس ضغوطا داخل العملية السياسية حيث إنها تمثل عمال القطاع العام بصفة عامة. ونظرا إلى أن أغلبية كبيرة من شعب تشيلي لا ينتمون إلى نقابات ولكن يعتمدون على خدمات القطاع العام مثل الصحة والتعليم نجد أن النقابات لا تميل إلى تنظيم مظاهرات عنيفة وتوضح استطلاعات الرأي العام أن الناس يفضلون الخدمات العامة المقدمة إليهم على التضامن مع عمال القطاع العام المضربين (Aninat et al. 2010).

وتلعب المراكــز البحثية والمنظمات غير الحكومية دورا فعالا في عملية صنع السياسات على المستويين الفني والسياسي. والمراكز البحثية مستقلة وتحصل على التمويــل من القطاع الخاص ولكن معظمها له علاقات وطيدة مع واحد أو أكثر من الأحزاب السياســية حيث توجد علاقة ثنائية بــين الأحزاب والمراكز البحثية؛ فتعرض المراكز البحثية مساعدة تشريعية في مقابل تدعيم برامجها الأيديولوجية؛ حيث إن عدم وجود موظفين في الكونغرس لمساعدة أعضاء الكونغرس في القيام بالأعمال التشريعية يعزز تلك العلاقة (Aninat et al. 2010).

وتلعــب منظمات غير حكومية أخــرى، مثــل (Paz Ciudadana [مواطن الســلام - المترجم] وهي فرع منظمة الشــفافية الدولية في تشــيلي) والكنائس (الكاثوليكيــة تقليديــا وغيرها كثيرون) دورا مهما في تجميــع وتمثيل الأفضليات الاجتماعية في عملية صنع السياسات في تشيلي (Aninat et al. 2010).

والأحــزاب السياســية منضبطة ومنظمــة إلى أبعد الحــدود لكنها تفتقر في الأغلــب إلى الخبرة الفنيــة. وتهتم الأحزاب أكثر بتنظيم الناشــطين السياســيين للترشــح في الانتخابــات والفوز بها أكثر من اهتمامها بإعــداد التكنوقراط الذين يمكنهم وضع وتحليل السياســات العامة. ولهذا ظهرت المراكز البحثية باعتبارها المسؤولة عن وضع السياســات في كلا الائتلافين؛ ونظرا إلى أن السلطة التنفيذية تتحكــم في البرنامج التشريعي، نجد أنه في إمكان أحزاب المعارضة فقط التفاعل مــع التشريعات التــي تؤيدها الحكومة. فمن الــضروري في أغلب الأحيان عقد الصفقــات حتــى تتمكن الحكومة مــن تحقيق الأغلبية والأغلبية الســاحقة في الكونغــرس لدفــع مبادراتهــا التشريعية، ولهذا تقــدم المراكز البحثيــة التابعة للمعارضة المشــورة لمشرعي المعارضة حول القضايا التي يجب عليهم المســاومة عليهــا، وتلك التي يجب عليهم الثبات على مواقفهم المبدئية حيالها. بل يحدث في أغلــب الأحيان أن يدخــل وزراء الحكومة في مفاوضات مبــاشرة مع ممثلين من خبراء السياســات من المراكز البحثية التابعة للمعارضة والذين يعملون أيضا كمساعدين تشريعيين رسميين لشيوخ ونواب المعارضة.

وفي تحالف أليانزا تحول معهد الحرية والتنمية (LyD) إلى مركز بحثي يقدم لحزب الاتحاد الديموقراطي المســتقل (UDI) توصيات حول السياسات ومشورة

حــول كيفية التصويت على التشريعات التي تقترحها الحكومة. أما بالنســبة إلى حزب التجديــد الوطني (RN) فإن معهد الحرية (Instituto Libertad) (وهو مركــز بحثي آخر) يقوم بنفــس الوظيفة. ويحصل معهــد الحرية والتنمية على تمويــل أفضل ويعمل به مجموعة من الخــبراء المتميزين ولديه قيادة أكثر ثباتا، ولهــذا فقد ظهر باعتباره أكثر المراكز البحثيــة تأثيرا داخل ائتلاف أليانزا. كما أن حــزب الاتحاد الديموقراطي المســتقل أكثر انضباطا بكثير وتصــدر فيه القرارات مــن المســتويات الأعلى إلى الأدنى، ولهذا يمكن لمعهد الحريــة والتنمية أن يكون لــه تأثير أكبر في مواقف مشرعي الحزب من تأثير معهد الحرية في موقف أعضاء الكونغرس من حزب التجديد الوطني (Aninat et al. 2010).

وهذه المراكز البحثية مؤسسات لا تهدف إلى الربح، ولهذا يمكنها تلقي التمويل الخاص المعفى من الضرائب من الشركات والأحزاب المعنية. ولكن لا يُطلب من هــذه المراكز البحثية كمؤسســات خاصة نشر معلومات حــول مصادر التمويل الذي تحصل عليه. وهناك الكثير من المشــاهدات التي نُشرت على نطاق واســع في الصحف ويتناولها المشترعون في ائتلاف الأحزاب الديموقراطية وائتلاف أليانزا، وتفيد بأن معهد الحريــة والتنمية يحصل على تمويل من الشركات والمشروعات التجارية المرتبطة بأكثر التوجهات تحفظا داخل الكنيسة الكاثوليكية، وأن المعهد يرتبــط بروابط وثيقة مع الشركات الحكومية التي خُصخصت في أثناء فترة حكم الديكتاتور بينوشــيه. ومعهــد الحرية والتنمية هو أكثر المراكــز البحثية ارتباطا بسياســات الليبرالية الجديدة الاقتصادية التي عززها الديكتاتور بينوشــيه. ومن ناحية أخرى، نجد أن معهد الحرية يتألف أساسا من التكنوقراط التابعين لحزب التجديد الوطني. ويحصل هــذا المعهد على التمويل من المصادر غير الحكومية كذلــك باعتباره مؤسســة لا تهدف إلى الربــح. كما أن مركز الدراســات العامة (CEP) يقدم آراء حول السياســات لمشــترعي اليمــين. وفي بعض الأحيان تكون الآراء حــول السياســات التي يعلنها هذا المركز المســتقل ويدافع عنها مؤشرات لمشــترعي اليمين. وقد تأســس مركز الدراســات العامة (CEP)، بداية، على يد عائلــة ماتّي Matte: وهي إحدى أغنى العائلات الضخمة في تشــيلي ولها مصالح ماليــة في زراعة الغابات والكهرباء وجميــع القطاعات الأخرى تقريبا في اقتصاد

تشيلي. ويحصل المركز على التمويل من خلال المساهمات المالية التي تقدمها الجهات المانحة الخاصة، ومعظمها من الشركات الخاصة. وله أيديولوجية غير حزبية تؤيد الدفاع عن سياسات اقتصاد السوق والرأسمالية الليبرالية. وبين الفينة والفينة سعت حكومات ائتلاف الأحزاب الديموقراطية إلى التفاوض بشأن اتفاقيات السياسات مع مركز الدراسات العامة لاكتساب الشرعية قبل تقديم المبادرات التشريعية للكونغرس. وبالتالي استخدم ائتلاف الأحزاب الديموقراطية مركز الدراسات العامة لتجنب المراكز البحثية التي لها روابط أكثر من غيرها مع ائتلاف أليانزا (Aninat et al. 2010).

وتمثل المراكز البحثية أيضا أهمية لائتلاف الأحزاب الديموقراطية. ولكن ائتلاف يسار الوسط تولى السلطة التنفيذية باستمرار في تشيلي منذ استعادة الديموقراطية، ولهذا كانت المراكز البحثية التي لها علاقة وطيدة مع ائتلاف الأحزاب الديموقراطية تُغري التكنوقراط بشغل المناصب الحكومية في كثير من الأحيان. فنجد، على سبيل المثال، أنه بعد انتخاب ميشيل باشيليت رئيسة للبلاد قامت بتعيين ثلاثة وزراء من بينهم وزير المالية من بين أعضاء مركز إكسبانسيفا (Expansiva) البحثي الليبرالي الذي يرتبط بعلاقات وطيدة مع ائتلاف الأحزاب الديموقراطية. وكذلك في العام 1990 قام الرئيس باتريشيو إلوين بتعيين الكثير من التكنوقراط الذين عملوا معه ومن بينهم وزير المالية في عهده أليخاندرو فوكسلي من مركز سيبلان (Cieplan) البحثي (Aninat et al. 2010).

ولهذا فشلت المراكز البحثية التابعة لائتلاف الأحزاب الديموقراطية في استمرار لعب دور فاعل على الدوام في الساحة السياسية. فهي تتشكل وعندما تنجح سرعان ما تنضم إلى السلطة التنفيذية. ونظرا إلى أن السلطة التنفيذية تتحكم بفعالية في البرنامج التشريعي وتقوم بإعداد مسودات معظم المبادرات التشريعية ذات الصلة نجد أن التكنوقراط في المراكز البحثية التابعة لائتلاف الأحزاب الديموقراطية يكون لديهم حافز قوي للانضمام إلى الحكومة. ونتيجة لذلك تكون تلك المراكز البحثية أكثر ضعفا بكثير ويكون أعضاؤها أقل كفاءة من المراكز البحثية التابعة لائتلاف أليانزا. ويؤثر ذلك سلبيا في مشترعي ائتلاف الأحزاب الديموقراطية الذين لا يجدون مساعدة فنية في مواجهاتهم مع حكومة

ائتلاف الأحزاب الديموقراطية عند مناقشة إصلاحات السياسات. ويعتمد مشترعو ائتلاف الأحزاب الديموقراطية على دعم فني ومشـــورة فنية أقل خبرة عند القيام بدورهم التشريعي (Aninat et al. 2010).

6-8 الدورة الإيجابية للديموقراطية والتنمية الاقتصادية

ظهرت التنمية الاقتصادية والتعزيز الديموقراطي في تشـيلي معا تحت حكم ائتلاف الأحزاب الديموقراطية. فعندما انتهى نظام حكم بينوشيه في العام 1990 كان الاقتصاد يشهد نموا قويا وفعالا. وأُجري استفتاء في العام 1988 في ظل ظروف اقتصاديــة جيدة تحت حكم الديكتاتور. بيد أن النظام الموشــك على الرحيل لم يحقــق فائــدة من ذلك في الانتخابــات. وعندما فاز إلويــن في العام 1989 كان الاقتصاد يشــهد نموا بمستويات غير مســبوقة. وكانت الأسس السليمة للاقتصاد في تشــيلي تســهل على إلوين مهمة التركيــز على تعزيز السياســات الاجتماعية وتخفيف حدة الفقر.

وســاعد النمو الاقتصــادي السريع في أثناء فترة حكمه (7-8 في المائة بمتوســط ســنوي) والبرامج الاجتماعية المخصصة في تقليل معدلات الفقر بشدة من 38-6 في المائة في العام 1990 إلى 27-6 في المائة في العام 1994 كما يتضح من الجدول الرقم (4-8)؛ والواقــع أن الحكومة كانت تعطــي الأولوية لتقليل معدلات الفقر بدلا من حل مشــكلات عدم المســاواة. ولم تبدأ مشكلات عدم المســاواة في الزيادة إلا بعد العام 2000. ولكــن الإصلاحات التي كان إلوين أول من تبناها وضعت الدولة على مسار مثير للإعجاب لخفض معدلات الفقر فأصبحت تشيلي حالة ناجحة من حالات تخفيف حدة الفقر في أمريكا اللاتينية (Meller 2005; Vega Fernandez 2007)

وخلال الأعوام الأخيرة زادت كذلك المســاواة في توزيع الدخل. ويوضح الجدول الرقم (5-8) أنه منذ العام 2000 والشرائح العشرية الأقل دخلا تشهد نموا في الدخل بمعــدلات أعلى من الشرائــح العشرية الأعلى دخلا. وقلت معدلات عدم المســاواة في توزيع الدخــل نتيجة تخصيص الإنفاق الحكومي، والنمو الاقتصادي المســتدام، وزيادة معاشــات كبار الســن، والتحاق الأجيــال الجديدة التي تتمتع بمســتويات تعليمية جامعية بالقوى العاملة.

الجدول (8 - 4): الفقر والفقر المدقع في تشيلي: 1990 - 2006

	1990	1992	1994	1996	1998	2000	2003	2006	2009
فقر	38.6	32.9	27.6	23.2	21.7	20.2	18.7	13.7	15.1
فقر مدقع	13.0	9.0	7.6	5.8	5.6	5.6	4.7	3.2	3.5
معامل جيني	0.57	58.	38	57.	58.	0.57	0.55	0.54	0.55

المصدر: المسح الوطني الاجتماعي والاقتصادي (CASEN)

الجدول (8 - 5): معدل نمو الدخل للفرد بناءً على شرائح الدخل: 2000-2006

الشرائح العشرية للدخل	3-2000	6-2003	6-2000
الأدنى	10.2	22.2	34.6
2	6.5	17.5	25.1
3	5.7	16.4	23.1
4	4.7	15.7	21.1
5	3.3	14.7	18.5
6	3.3	13.5	17.3
7	2.6	12.7	15.6
8	1.8	12.3	14.3
9	0.2	11.2	11.4
الأعلى	0.1	0.6	0.7
المتوسط	1.5	7.6	9.2

المصدر: حصل المؤلف على البيانات من (Midcplan 2006)

ومن الطبيعي أنه مع تقاعد الأجيال الأكبر ســنا والأقل تعليما والتحاق الأجيال الجديدة التي تتمتع بتعليم جامعي في ســوق العمل من المفترض أن يستمر معدل المســاواة في الدخل في الزيادة وأن يحدث تقدم أيضا في معدل المشاركة الاجتماعية (Torche 2005).

نجحــت حكومــات ائتــلاف الأحــزاب الديموقراطية في الجمــع بين نموذج اقتصاد الســوق والتأكيد على أهمية برامج تخفيف حدة الفقر. وشهدت جميع الحكومات انخفاضا في معــدلات الفقر منذ العام 1990 كما أن البيانات الأخيرة تشير إلى أن عدم المساواة بدأ في الانحسار حيث وصل معامل جيني إلى 0,54 في العام 2006. وكانت السياسات التي أيدها ائتلاف الأحزاب الديموقراطية ناجحة وكانت لها فوائد انتخابية أيضا. ففي الانتخابات الرئاســية في العام 1993 حصل فراي على ثمانية وخمســين في المائة من الأصوات؛ وبعد ست سنوات فاز لاغوس في انتخابــات الإعادة بنســبة 51.3 في المائة حيث كان الفــارق ضئيلا بينه وبين منافسيه؛ وفازت ميشيل باشيليت بنسبة 53.3 في المائة من الأصوات في انتخابات الإعــادة وكان ذلك النــصر الرابع على التوالي لائتلاف الأحــزاب الديموقراطية في الانتخابات الرئاسية.

إن نوعيــة الديموقراطيــة التــي تتمتــع بها تشــيلي الآن أفضــل بكثير من الديموقراطيــة التي شــهدتها البلاد قبل العام 1973. حيث إن الوضع المؤســسي أكــثر قوة بكثير من ذي قبل، ويوجد مســتوى أفضل من الشــفافية والمســاءلة بداية من تمويل الحملات الانتخابية حتى الإنفاق الحكومي، ومن حشــد التأييد وتأثــير جماعات المصالح حتــى الوصول إلى المعلومــات الحكومية. وعلى الرغم من وجود مجالات لم تشــهد تقدما كافيا: مثل تعددية وســائل الإعلام المطبوعة (Dermota 2002) أو جماعــات المواطنين والعــمال المنتمين إلى نقابات عمالية (Oxhorn 1995; Oxhorn و Ducatenzeiler 1998; Olavarria 2003; Posner 2003; Posner 2008; Roberts 1998; Winn 2004) نجــد أن عمق ومســاحة الديموقراطية في تشــيلي في فترة ما بعد بينوشــيه أكبر بكثير على نحو يستحق الثناء منه قبل فترة الحكم السلطوي.

7-8 المشاركة الانتخابية

تعتمد الديموقراطية النيابية على المشاركة الانتخابية. ويتضح من الجدول الرقم (6-8) أن شخصا واحدا فقط أدلى بصوته من كل ثلاثة بلغوا سن التصويت في تشيلي في انتخابات الرئاسة في العام 1958، بيد أن الزيادة السريعة في منح حق التصويت أدت إلى مضاعفة هذا العدد في الانتخابات الرئاسية في العام 1964. وفي العام 1970 الذي شهد انتخاب أليندي رئيسا للبلاد كان عدد الناخبين الذين أدلوا بأصواتهم أقل قليلا، ولكن في العام 1973 الذي شهد آخر انتخابات قبل حكم الديكتاتور أدلى ما يقرب من سبعين في المائة ممن بلغوا سن الانتخاب في تشيلي بأصواتهم الصحيحة.

وبعد توقف دام خمسة عشر عاما وصل الاهتمام بالمشاركة السياسية أوُجّه، حيث أدلى ما يقل قليلا عن تسعين في المائة من الأشخاص الذين يحق لهم التصويت في تشيلي بأصواتهم في العام 1988، وهو معدل قياسي لم تشهده البلاد من قبل. ويوضح الجدول الرقم (8 - 3) أن المشاركة الانتخابية قلت منذ العام 1988، وكانت الانتخابات الرئاسية تستهوي الناخبين أكثر من الانتخابات الأخرى؛ بيد أنه خلال آخر انتخابات رئاسية في العام 2009 لم يُدل بصوته سوى 56.7 في المائة ممن بلغوا سن الانتخاب في تشيلي، وهو أدنى معدل منذ العام 1970. وليس من الحصافة، بطبيعة الحال، توقع وصول نسبة المشاركة في الانتخابات إلى نفس النسبة التي وصلتها في العام 1988. وقد يشير ضعف الاهتمام بالعملية الانتخابية إلى الرضا التام للناس، ولكن هناك أدلة تشير إلى أن ضعف الاهتمام يتزامن مع السخط على السياسيين وعدم الرضا عن السياسة في الحياة اليومية. ويوضح الجدول الرقم (8 - 3) أيضا أنه عند تقييم المشاركة في الانتخابات بحساب نسبة الناخبين المسجلين نجد أن تلك النسبة ظلت مستقرة ومرتفعة على نحو ملحوظ منذ العام 1988. وقد قام شخص واحد من بين كل عشرة ناخبين مسجلين بالإدلاء بصوته في كل من الانتخابات الرئاسية الأربعة التي أُجريت منذ العام 1989. وكانت نسبة المشاركة بين الناخبين المسجلين مرتفعة إلى حد ما وإن لم تكن هناك عقوبات رادعة لمن لا يدلون بأصواتهم. ولكن هناك عددا متزايدا ممن لم يتم تسجيلهم في الجداول الانتخابية. ونجد بالتالي أن هناك علاقة بين ظاهرة المشاركة الانتخابية الفريدة الحقيقية والتصميم المؤسسي المعيب.

الجدول (8 - 6): المشاركة الانتخابية في تشيلي، 1988-2009

العام	السكان البالغون سن التصويت	الناخبون المسجلون	الناخبون	الأصوات الصحيحة	الأصوات الباطلة، والأوراق الفارغة، وحالات الامتناع عن التصويت، والناخبون غير المسجلين	النسبة المئوية للناخبين المسجلين	النسبة المئوية للأصوات الصحيحة/السكان البالغون سن التصويت
1988	8,062	7,436	7,251	7,187	889	96,6	89,1
1989	8,243	7,558	7,159	6,980	1,344	92,3	84,6
1992	8,775	7,841	7,044	6,411	2,345	81,9	73,2
1993	8,951	8,085	7,377	6,969	1,848	84,3	75,8
1996	9,464	8,073	7,079	6,301	3,085	76,6	65,3
1997	9,627	8,078	7,046	5,796	3,746	71,1	59,6
1999	9,945	8,084	7,272	7,055	2,890	90,0	70,1
2000	10,100	8,089	7,019	6,452	3,648	86,8	63,9
2001	10,500	8,075	6,992	6,107	4,393	86,6	58,2
2004	10,700	8,013	6,874	6,123	4,577	85,8	57,2
2005	10,800	8,221	7,207	6,942	3,758	87,7	64,3
2008	12,066	8,110	6,959	6,362	5,704	85,8	52,7
2009	12,226	8,285	7,186	6,938	5,284	83,7	56,7

التصويت إجباري رسميا بحكم الدستور ولكنه اختياري في الواقع العملي. فالناس في تشيلي يدلون بأصواتهم إذا سجلوا أنفسهم في جداول الناخبين. ولكن شباب تشيلي الذين بلغوا الثامنة عشرة بعد العام 1988 يقبلون على التسجيل بمعدلات أقل. ومن الحلول الطبيعية جعل عملية التسجيل آلية على أمل أن يشارك الناخبون المسجلون في العملية الانتخابية. ولأن الموعد النهائي للتسجيل ينتهي قبل تسعين يوما من الانتخابات، فمن المنطقي بالتالي ألا يتمكن من الإدلاء بصوته الكثير من الأفراد غير المسجلين الذين يهتمون بالعملية السياسية أثناء الحملة الرسمية التي تستمر لمدة ثلاثين يوما. وتوضح بيانات الاقتراع أنه لا يوجد اختلاف في عمق وحدة الرؤى السياسية بين الناخبين المسجلين وغير المسجلين.

إن قلة المشاركة الانتخابية لا تشير إلى عدم الرضا بالديموقراطية أو بالنظام الاجتماعي، بقدر ما تشير إلى السخط على العملية السياسية، وعلى الافتقار إلى التنافسية في النظام الانتخابي، وعدم استجابة السياسيين المنتخبين لطلبات الجماهير بالقدر الكافي. ولكن هذه المشكلات موجودة أيضا في الأنظمة الديموقراطية المستقرة والصناعية؛ فقد يكون شعب تشيلي يشعر بعدم الرضا من سياسييه والعملية السياسية لكنهم يدعمون الديموقراطية باعتبارها الآلية الشرعية الوحيدة لممارسة السلطة.

8-8 خاتمة

أدى النمو الذي شهدته الطبقة المتوسطة منذ التسعينيات من القرن العشرين إلى تعزيز النظام المقيد المغلق في المجتمع التشيلي. ولكن مع زيادة قوة الطبقة المتوسطة تعرضت التراتبية الديموقراطية بعد بينوشيه لضغوط إضافية لخلق المشاركة. ويجب التوسع في المشاركة الاجتماعية والسياسية لتمتد من الفقراء إلى الطبقة الوسطى ومن الطبقة الوسطى إلى النخبة صانعة القرار.

وكإعادة صياغة للمقولة الشهيرة للرئيس السابق باتريشيو إلوين سنقول إن تشيلي تتمتع بنظام ديموقراطي إلى أقصى حد ممكن. إن تعريف إلوين للعدالة الانتقالية (justicia en la medida de lo posible) امتد ليتغلغل في النسيج الديموقراطي والمؤسسات الديموقراطية في تشيلي: ديموقراطية عمرها عشرين عاما. والديموقراطية اليوم أكثر قوة وشمولا مما كانت الحال عليه قبل حكم الديكتاتور العسكري، أو على أي حال منذ أن قدمت إلى الحكم حكومة ائتلاف الأحزاب الديموقراطية المنتمي إلى يسار الوسط. ولكن لايزال الانقلاب العسكري في العام 1973 والحكم الديكتاتوري لبينوشيه الذي دام سبعة عشر عاما لحظة فارقة في تاريخ تشيلي. فنجد على أي حال أن الديموقراطية أُقيمت على الأسس التي وضعها دستور العام 1980. وعلى الرغم من تعديله عدة مرات بحيث تخلص الآن من معظم النصوص والمواد السلطوية الخانقة فإنه يذكرنا بأن بينوشيه هو مؤسس تشيلي الجديدة. ولكن ائتلاف الأحزاب الديموقراطية يُعد كذلك من المؤسسين لهذه الدولة. فقد توالت على حكم البلاد أربع حكومات من ائتلاف الأحزاب

الديموقراطية، وساعدت تلك الحكومات في علاج الجروح الاجتماعية والسياسية العميقة وقادت أكثر الفترات الناجحة في تاريخ البلاد من حيث النمو الاقتصادي والمشاركة الاجتماعية والتقدم الديموقراطي.

وبعد استعادة الديموقراطية في العام 1990 كان يقل عمر 2.8 مليون شخص في تشيلي (سبعة عشر في المائة) عن عشر سنوات. ومنذ ذلك الحين وُلد 5.3 مليون نسمة أيضا. وأقل من ثلاثة وأربعين في المائة من شعب تشيلي وُلدوا قبل العام 1973. وكان ثلاثة فقط من كل عشرة أشخاص في تشيلي يبلغون الثامنة من العمر على الأقل عندما قصف الجيش القصر الرئاسي وانتحر الرئيس الاشتراكي سلفادور أليندي. وعندما تولى الرئيس الجديد المنصب في شهر مارس من العام 2010 كان عمر الديموقراطية في تشيلي قد بلغ عشرين عاما، وهو خامس رئيس ينتخب ديموقراطيا منذ العام 1989. وكانت هذه أول تجربة ديموقراطية عرفتها أغلبية شعب تشيلي. وللديموقراطية في تشيلي نقاط قوة واضحة وكذلك نقاط ضعف لا يمكن إنكار وجودها، ويرجع ذلك إلى أن تلك الديموقراطية تطورت في إطار - وخارج - القيود التي فرضها عليها الدستور السلطوي، وكذلك لأنها تطورت في ظل استمرار عدم العدالة المقرونة بالنمو الاقتصادي الثابت. لكنها تمثل إطارا جيدا يمكن استخدامه في تدعيم أسس الديموقراطية في المستقبل وتتيح فرصا لتعزيز وزيادة مستويات المشاركة الاجتماعية والاقتصادية والتوسع في الحقوق السياسية.

ومنذ أن تحولت تشيلي إلى النظام الديموقراطي في العام 1990 حققت البلاد تقدما كبيرا في مجال التنمية الاقتصادية وخفض معدلات الفقر وتعزيز الأسس الديموقراطية. وتتمتع البلاد بنظام ديموقراطي قوي ولا توجد مخاوف من الانتكاس والعودة إلى نظام استبدادي، حيث إن شعب تشيلي يعرف قيمة الديموقراطية وأصبح النظام السياسي مستقرا بفضل المؤسسات المستقلة التي تتمتع بتوازن معقول بين السلطات، وأصبحت الانتخابات هي القاعدة، كما انتشر على نطاق واسع احترام حقوق الأفراد. ولكن تشيلي لاتزال تواجه تحديات كبيرة مثل معظم الأنظمة الديموقراطية. ويجب أن يكون النجاح الذي تحقق في الماضي سببا للتفاؤل بقدرة البلاد على تقوية وتوسيع وتعميق النظام الديموقراطي بها في المستقبل. بيد أنه لاتزال هناك أيضا بعض المؤشرات المقلقة؛ حيث إن الوسائل التي نجحت

في تحقيــق الانتقــال الديموقراطي وتعزيز الديموقراطية في التســعينيات من القرن العشريــن قــد لا تكون فاعلة في المرحلة التالية، إذ تحتاج تشــيلي إلى جيل ثان من الإصلاحات الديموقراطية للتغلب على التحديات المســتقبلية. ومع اقتراب الاحتفال بمرور مائتي عام على تأســيس تشــيلي نجــد أن نجاح ديموقراطية مــا بعد النظام الاســتبدادي في أول عقدين زاد من ســقف التوقعات لما يمكن أن تحققه الدولة في المستقبل. ولن يكون تحقيق التقدم في هذه الأرض البكر أمرا سهلا، كما لن يتحقق النجــاح بالضرورة. ولكن تشــيلي تتمتع اليوم بنظام ديموقراطي أكثر قوة ونشــاطا ووحدة عما كان عليه الأمر من قبل في تاريخ البلاد.

9

الانتقال من نظام مقيد إلى نظام مفتوح: حالة كوريا الجنوبية

جونغ سونغ يو

9-1 مقدمة

خلال النصف الثاني من القرن العشرين، تحولت كوريا الجنوبية (وسنشير إليها في هذا الفصل باسم «كوريا») من أمة فقيرة إلى بلد غني وديموقراطي. وعلى الرغم من أن كوريا قد اعتمدت بشكل كبير في خمسينيات القرن العشرين على المساعدات الأمريكية أثناء سعيها للنهوض من أنقاض الحرب الكورية (التي دارت رحاها في الفترة من العام 1950 إلى 1953)، فإنها أصبحت الآن من البلدان المانحة المهمة[1]. وقد أثبتت كوريا قوة اقتصادها وقابليته للبقاء على المدى الطويل من خلال تغلبها السريع على كل من الأزمة المالية الآسيوية العام 1997 والأزمة المالية العالمية العام 2008. فضلا على

«في حين تأسس مفهوم سيادة القانون عبر تاريخ أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية لينطبق على النخب في بادئ الأمر ثم توسع بمرور الزمن ليشمل عامة السكان، فإن حكم القانون قد تطور في كوريا بحيث يشمل النخب وغير النخب في الوقت ذاته»

ذلك، فقد نجحت كوريا في تعزيز ديموقراطيتها منذ تحولها إلى النظام الديموقراطي في العـام 1987، حيث نجح الشـعب الكـوري في إحداث تغييريـن في الحكم عبر انتخابـات حرة ونزيهة، ولم تشـهد كوريا أي انقـلاب أو محاولة للانقلاب منذ ذلك الحين. وهكذا أصبحت الديموقراطية هي اللعبة الوحيدة المتاحة.

وقـد حاول الكثـير من الباحثين شرح قصـة نجاح النمو الاقتصادي المسـتدام في كوريـا، بيـد أن قلة مـن الباحثين هم من درسـوا التطور الاقتصـادي والتطور السـياسي في كوريا معا. ومن الاسـتثناءات البارزة في هذا الصدد الدراسـة التي قام بها «مـو» و«وينغاسـت» (Jongryn Mo and Barry Weingast. 2012)، حيث طبقـا إطـار الانتقال من النظـام المقيد إلى النظـام المفتوح الذي طـوره «نورث» و«واليس» و«وينغاسـت» العام 2009 (ويشار إليه اختصارا بعبارة «نورث ـ واليس ـ وينجاست»)، بناء على الإطار الذي وضعه العام 2007 كل من «نورث» و«واليس» و«ويب» و«وينغاسـت» (ويشـار إليـه اختصارا بعبارة «نـورث ـ واليس ـ ويب ـ وينغاسـت»). وكما تشير دراسة «نورث» و«واليس» و«وينغاست»، ودراسة «مـو ـ وينغاسـت»، فإن كوريا هي واحدة من البلدان الثلاثة خارج أوروبا والدول الأنكلو أمريكية (أسـتراليا، كنـدا، نيوزيلندا، والولايات المتحدة) التـي أكملت (اليابان) أو قطعت شوطا طويلا في الانتقال إلى النظام المفتوح (كوريا وتايوان).

ويوفـر الإطار المفاهيمي الذي وضعه «نورث» و«واليس» و«وينغاسـت» عن الأنظمة المقيدة والمفتوحة أداة مفيدة لإمداد الاقتصاد السـياسي بأداة يمكننا دمج التطـورات التي تحدث في كل مـن نظام الحكم وفي النظام الاقتصادي، حيث يدرك «نورث – واليس – وينغاسـت» الاعتماد المتبادل بين النظم السياسية والاقتصادية. وتفـترض نظريتهم عن التوازن المزدوج أنـه على المدى الطويل تميل درجة الانفتاح السـياسي إلى التطابـق مع الانفتـاح الاقتصادي، والعكس بالعكـس. وتظل معظم البلدان النامية حبيسـة توازن النظام المقيد في كل من الاقتصاد والنظام السـياسي، في حـين تتمتع الديموقراطيات المتقدمة بتـوازن النظام المفتوح في كل من الاقتصاد والنظـام السـياسي. ويوجد العنف في النظام المقيد بسـبب إنتـاج وتوزيع الريوع بين الأفراد الأقوياء والجماعات القوية، بينما يحافظ النظام المفتوح على الاسـتقرار من خلال منح الجميع فرصا متسـاوية للوصول إلى الفرص السياسـية والاقتصادية.

ويحدث تطور ملموس عندما ينضج النظام المقيد من نظام مقيد هش إلى نظام مقيد أساسي ثم إلى نظام مقيد ناضج وكذلك الحال عندما يتحول نظام مقيد إلى نظام مفتوح.

ويحاول هذا الفصل شرح التطور الاقتصادي والسياسي لكوريا من زاوية الرؤية التي يؤمنها الإطار الذي طوره «نورث - واليس - وينغاست» و«نورث - واليس - ويب - وينغاست» مثلما طبقته دراسة «مو - وينغاست». وسوف أستعرض تاريخ التنمية الكورية في فترة ما بعد الاستعمار، ومناقشة العديد من القضايا ذات الصلة بتطبيق إطار «النظام المقيد» و«النظام المفتوح» على الحالة الكورية، وإجراء مقارنات مع تايوان والفلبين لتفسير تحول كوريا إلى «النظام المفتوح».

إن دراسة «مو - وينغاست» تركز على ثلاث منعطفات في تاريخ كوريا في فترة ما بعد الاستعمار، وهي: انقلاب بارك تشونغ هي العسكري العام 1961 وتأسيسه «الدولة التنموية»؛ والتحول الديموقراطي العام 1987، والأزمة المالية العام 1997. وفي المقابل، تبدأ روايتي عن التنمية الكورية بقانون الإصلاح الزراعي الذي سُن في العام 1950. ذلك أن أحد أوجه الضعف المهمة في الدراسات القائمة عن التنمية الكورية هو عدم قدرة تلك الدراسات على تفسير أصل الدولة التنموية، ولسوف أثبت أن الإصلاح الزراعي قد مارس دورا حاسما في إرساء دعائم التنمية المستقبلية آنذاك. ويبدأ المنعطف الثاني في تحليلي هنا مع الثورة الديموقراطية الطلابية للعام 1960 بدلا من الانقلاب العسكري بقيادة بارك العام 1961.

وسوف أوضح أن كوريا تطورت من نظام مقيد هش (في الفترة من العام 1945 حتى 1948) إلى نظام مقيد أساسي/ناضج (في الفترة من العام 1948 حتى 1960) ثم إلى نظام مقيد ناضج في ظروف الاستعداد للانتقال(*) (في الفترة من العام 1987 حتى 1997)، وأن كوريا كانت تصنع التحول إلى النظام المفتوح منذ العام 1997. وسوف أقدم أيضا وصفا لمدى نجاح السيطرة على العنف وكيفية تطور مزيج مختلف من الريوع للائتلاف المسيطر على البلد.

(*) المصطلح الإنجليزي (doorstep conditions) يستخدمه الباحث هنا كما يستخدمه المحررون في سياقات متصلة للتعبير عن الظروف التي تسبق مباشرة الانتقال إلى نظام مفتوح. [المترجم].

وعلى الرغم من أن هذا الفصل يُركز على كوريا، فإنني سوف أعقد مقارنة وجيزة بين كوريا وتايوان باعتبارها حالة أخرى ناجحة للانتقال إلى النظام المفتوح، ومقارنة أخرى بين كوريا والفلبين باعتبارها حالة غير ناجحة، وذلك بغرض استكشاف الأسباب والظروف التي مكنت كوريا (وتايوان) من تحقيق الانتقال إلى النظام المفتوح. إذ إنه بالعودة إلى خمسينيات القرن العشرين، نجد أن فرص الفلبين في مجال التنمية الاقتصادية والسياسية كانت أفضل كثيرا من فرص كوريا وتايوان. وهذه المقارنة بين هذه البلدان الثلاثة توفر لنا رؤى واضحة حول السمات المبكرة التي تميزت بها كوريا وتايوان والتي أثرت بشكل إيجابي في مسيرتها التنموية فيما بعد. وتوضح المقارنة الدور الحاسم الذي مارسه الإصلاح الزراعي الشامل في كوريا وتايوان، والذي نادرا ما يوجد في دول أخرى باستثناء اليابان.

ويوضح هذا الفصل فائدة الإطار المفاهيمي الذي طوره («نورث - واليس -وينغاست) و(نورث - واليس - ويب - وينغاست) في شرح التنمية في كوريا في فترة ما بعد الاستعمار. كما يشير هذا الفصل أيضا إلى أن «ظروف الاستعداد للانتقال» لا تعمل الطريقة نفسها في البلدان النامية اليوم كما كانت تعمل في التجارب التاريخية في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية. وينتهي الفصل بمناقشة موجزة عن التحديات التي تواجه كوريا لاستكمال المرحلة الانتقالية وتعزيز النظام المفتوح بها.

9-2 التاريخ

9-2-1 أصل «الدولة التنموية» الكورية

ركزت الشروح السابقة الخاصة بالتنمية الكورية على دور الدولة في مقابل السوق. ففي حين تؤكد بعض الدراسات على دور السوق وتحرير التجارة (McKinnon 1973; World Bank 1987)، أصبح تفسير «الدولة التنموية» مهيمنا في ضوء الأدلة المتزايدة على الدور التدخلي للدولة الكورية (Amsden 1989; Chang 1994; Haggard 1990). وتؤكد هذه المجموعة من الباحثين

أهميـــة البيروقراطية ذاتيـــة التوجيه والقائمة عـــلى الجدارة(*) كأســـاس للدولة التنموية ودور «بارك تشـــانغ هي» في تأسيســـها. ويتبنى «مـو» و«وينغاســـت» أيضا الحجج الرئيســـية لأدبيات الدولة التنموية، حيث زعما أن انتقال كوريا إلى النظام المفتوح بدأ مع الدولة التنموية بقيادة بارك في أوائل الستينيات من القرن العشرين. وقد وصفا نظام حكم ســـينغمان ري (في الفترة من العام 1948 حتى 1960) بأنه «دولة نهب» متفقين في ذلك مع أغلب أدبيات الدولة التنموية.

ونقطـــة الضعف في هذه الأدبيات أنها تفتقر إلى التفســـير الوافي لنشـــأة الدولة التنموية. فما الذي جعل تأســـيس الدولة التنموية ممكنا في كوريا (وتايوان) خلافا لغيرهما من الدول النامية؟ وما الذي يفسر تحول كوريا من دولة نهب (في ظل نظام حكم ري) إلى دولة تنموية (في ظل نظام حكم بارك)؟

يطرح بعض الباحثين شرحا تاريخيا: التراث البيروقراطي الكونفوشيوسي وتجربة الاســـتعمار الياباني (Woo-Cumings 1995). ويطرح آخرون دور التهديد الأمني. وهذه التفســـيرات معقولة، حيث إنها تميز كوريا وتايوان عن الدول النامية الأخرى. وقد اتفق «مو» و«وينغاست» مع هذه التفسيرات. فقد ساعدت التجربة التاريخية لفن الحكم الكونفوشـــيوسي والتراث البيروقراطي الكونفوشيوسي في بناء بيروقراطية متماســـكة قائمة عـــلى الجدارة في كوريا. وفي المقابل مثّـــل التهديد الأمني من كوريا الشمالية حافزا لقادة كوريا الجنوبية للسعي إلى تحقيق النمو طويل الأمد بدلا من الريوع قصيرة الأجل. بيد أن كلا هذين التفسيرين لنشأة الدولة التنموية لا يمكنهما تفســـير الاختلافات بين نظام حكم «ري» و «بارك». لماذا لم يمض التراث البيروقراطي الكونفوشيوسي والتهديد الأمني بالرئيس «ري» إلى إقامة دولة تنموية؟

في الواقع، كانت الظروف الكورية في أوائل الســـتينيات من القرن العشرين أكثر ملاءمة للنمو الاقتصادي من الظروف لدى أغلب الدول النامية (Benabou 1996; Eichengreen 2012; Mo- Weingast; Rodrik, Grossrnan, and Norman 1995). وكانت كوريا تتســـم بالتوزيع المتســـاوي للدخل والثروات وارتفاع مستوى

(*) يستخدم المؤلف هنا مصطلح (meritocratic) ويعني حكم الجدارة أو الحكم بالاستحقاق ويترجم أحيانا بعبارة (الاستحقاقراطية) أو (الميرتقراطية) وهو نظام إداري وسياسي تُسند فيه التكليفات والمسؤوليات إلى الأفراد على أساس «استحقاقهم» القائم على ذكائهم وشهاداتهم ودرجة تعليمهم، التي تقاس عن طريق التقييم أو الاختبارات، وسوف تترجم في بقية الفصل بعبارة (القائمة على الجدارة) لتقريب المعنى. [المترجم].

رأس المــال البــشري عندما بدأ نظام حكم بارك حملة التصنيــع التي يمثل التصدير القوة الدافعة لها. وكانت تلك الظروف من العوامل الحاســمة، فكما يذكر رودريك وآخرون (Rodrik et a1. 1995)، فإن انخفاض مســتويات عدم المساواة على هذا النحو الاســتثنائي في كوريا (وتايــوان) قد مكّن الجهاز البيروقراطــي للدولة من أن يظل مســتقلا وبعيدا عن ســيطرة مراكز القوى الاقتصادية. وكما يشير إيشينغرين (Eichengreen 2012)، فــإن ارتفاع معدل الالتحاق بالتعليم الأســاسي وإتمامه في كوريــا في العام 1960، قد وفر قوى عاملة ملمة بعلم الحســاب الأســاسي والقراءة والكتابة، وهي المقومات التي كانت ملائمة تماما لظروف اقتصاد فقير نسبيا ومتأخر في التصنيع. لم تكن حملة التصنيع التي قادها بارك ستنجح بهذا الشكل بدون توافر تلك الظروف المواتية.

لم تــورَّث تلــك الظروف من فترة الاســتعمار الياباني بل كانــت نتيجة للإصلاح الزراعي نحو العام 1950. فكك الإصلاح الزراعي الكاســح النخبة المؤلفة من مالكي الأراضي وأنتــج توزيعا متســاويا غير معتاد للثروة والدخل. وســاعد ذلك أيضا على توســيع التعليم بشــكل سريع من خــلال تمكين أغلب الناس عــلى تحمل تكاليف تعليم أبنائهم. وســاعدت تلك الظروف بدورها في تأسيس البيروقراطية الميرتقراطية المتماســكة من خلال توفير مجموعة من الناس المتعلمين بشــكل كبير للتنافس في اختبارات الخدمة المدنية العليا أو من خلال عزل الملاك الأقوياء الذين قد يهيمنون عــلى البيروقراطية أو يفســدونها من أجــل مصالحهم الاقتصاديــة الخاصة. ولذلك ساهم الإصلاح الزراعي في توسيع الانفتاح الاقتصادي.

9-2-2 كوريا الجنوبية من العام 1945 حتى الآن: التسلسل الزمني

يمكن أن ينقســم تاريخ كوريا الجنوبية بعد الاستعمار (1945 حتى الآن) إلى خمــس فترات. تطــورت كوريا الجنوبية من النظام المقيــد الهش (1945 وحتى العام 1948) إلى النظام المقيد الأســاسي (1948 وحتى العام 1960)، كما تطورت بعد ذلك من النظام المقيد الأســاسي/ الناضــج (1960 - 1987)، إلى نظام مقيد ناضــج وبه شروط الدخــول (1987 - 1997) ، وتحولت إلى النظام المفتوح منذ العام 1997.

الجدول (9- 1): من النظام المقيد الهش إلى النظام المفتوح: جنوب كوريا من 1945 حتى الزمن الحاضر:

نظام مقيد هش (1945 - 1948)	• التحرر من الحكم الياباني والاحتلال من قبل الولايات المتحدة واتحاد الجمهوريات الاشتراكية السوفييتية (1945) • تأسيس كوريتين (1948)
نظام مقيد أساسي (1948 - 1960)	• الديموقراطية الانتخابية ولكن بنزعة سلطوية. • الإصلاح الزراعي (1948 - 1952) • الحرب الكورية (1950 - 1953) • احتكار الدولة للعنف • إستراتيجية إحلال الواردات، واعتماد على المعونة الأمريكية.
نظام مقيد أساسي/ ناضج (1960 - 1987)	• الديموقراطية الانتخابية (1960 - 1961، 1963 - 1972)، الحكم العسكري (1961 - 1963)، نظام سلطوي (1972 - 1987) • تصنيع يعتمد على مجموعات تجارية عائلية كبرى (شايبول chaebol) موجهة للتصدير.
نظام مقيد ناضج مع ظروف الاستعداد للانتقال (1987 - 1997)	• التحول الديموقراطي (1987) • كبح عنف الدولة وتراجع الحركات الاجتماعية العنيفة. • السيطرة المدنية الصارمة على الجيش. • توسع منظمات المجتمع المدني. • تحسين سيادة القانون. • التحرر الاقتصادي. • القوة السوقية لشايبول والخطر الأخلاقي.
الانتقال إلى النظام المفتوح (1997 - حتى الآن)	• ترسيخ الديموقراطية. • الأزمات المالية وتغيير الحكومة 1997. • إصلاح الشايبول والنظام المالي. • التحرر الاقتصادي. • تحسين سيادة القانون. • الحد من الفساد.

9-2-3 النظام المقيد الهش (1945- 1948) والنظام المقيد الأساسي (1948- 1960)

عندما تحررت كوريا من الحكم الاستعماري الياباني العام 1945، كان الاقتصاد يعتمد بشكل أساسي على الزراعة مع وجود عدد قليل من الملاك وعدد كبير من

الفلاحين. وكان ما نسبته 7,2 في المائة من الأسر الريفية يمتلك ثلثي مساحة الأرض المزروعة، في حين أن 58 في المائة كانوا لا يمتلكون أراضي على الإطلاق. وقد حدث الإصلاح الزراعي بشكل جذري أولا في كوريا الشمالية في العام 1946 فأخذ الأراضي من المُلاك ووزعها على الفلاحين بالمجان.

وقد كان المصدر الأهم للضعف وعدم الاستقرار خلال فترة الحكم العسكري الأمريكي (1945-1948) هو مشكلة الأراضي. وبعد التحرر من الحكم الياباني على الفور في العام 1945، كان للقوى اليسارية تأثير سياسي كبير بالإضافة إلى إمكانية حدوث عنف. وفي الوقت الذي أُسست فيه جمهورية كوريا الجنوبية في العام 1948، ضعفت هذه المجموعات بشكل كبير، ويعود ذلك، في جانب منه إلى القمع، ولكن ساهم في ذلك أيضا التزام الحكومة بالإصلاح الزراعي. وعلى الرغم من أنه كان هناك بعض المسلحين الحزبيين في الجبال، فقد جرى التخلص منهم بشكل نهائي أثناء الحرب الكورية. وقد سيطرت الحكومة على الوضع الأمني بشكل كامل ولم تعد هناك مجموعات مسلحة غير الجيش الذي امتلك من القوة العسكرية ما يمكنه من تهديد أمن الدولة. وأيضا، من الملاحظ أن شبه الجزيرة الكورية نعمت بالسلام ولم تحاول أي من الحكومتين الكوريتين شن أي حرب على الرغم من العداء والتوترات المتبادلة بينهما التي سيطرت على العلاقات بين الكوريتين حتى الآن.

وجرى تنفيذ إعادة توزيع الأراضي في كوريا الجنوبية على مرحلتين: من خلال الحكم العسكري الأمريكي في 1948، ومن قبل حكومة كوريا الجنوبية من 1950 إلى 1952. وفي مارس 1948، بدأت الحكومة العسكرية الأمريكية في توزيع 240 ألف هكتار من الأراضي اليابانية السابقة للمستأجرين السابقين والذين استأثروا بنسبة 7,11 في المائة من إجمالي مساحة الأرض المزروعة. وعندما أُجريت أول انتخابات في كوريا الجنوبية في مايو 1948، تعهدت جميع الأحزاب بتنفيذ الإصلاح الزراعي وانطوى الدستور على الالتزام بالإصلاح الزراعي. وبدأت حكومة سينغمان ري في تنفيذ الإصلاح الزراعي في العام 1950، قبل اندلاع الحرب الكورية بوقت قصير. ومع قصر الحد الأقصى لملكية الأراضي على ثلاثة هكتارات، أعادت الحكومة توزيع 330 ألف هكتار من الأراضي الزراعية بحلول العام 1952. وقد تسلم المُلاك ما يعادل مرة ونصف المرة للقيمة السنوية لجميع المحاصيل كتعويض من الحكومة وكان

على مستأجريهم السابقين سداد النسبة نفسها للحكومة على خمس سنوات[2]. ومع ترقب الإصلاحات، بيع ما يقارب 500 ألف هكتار بشكل مباشر من جانب المُلاك لمستأجريهم، وحدث الجزء الأكبر من هذا البيع بين العامين 1948 و1949 (هونغ 2001). وبشكل عام، نُقلت ملكية 52 في المائة من إجمالي مساحة الأرض المزروعة إلى المستأجرين وجرى تحقيق مبدأ «الأرض للفلاحين». وبحلول العام 1956، امتلك الـ 6 في المائة من كبار الفلاحين فقط 18 في المائة من مساحة الأرض المزروعة. وانخفض حجم الإيجار من 49 في المائة إلى 7 في المائة لجميع الأسر الزراعية وتدنت مساحة الأرض المزروعة تحت الإيجار من 65 في المائة إلى 18 في المائة (بان ومون وبيركنز 1980؛ لاي 1998؛ بوتسل 1992).

وقد ساعد إصلاح أوضاع الملكية الزراعية على تطور المجتمع الكوري على نحو عميق. وتلاشت فئة الملاك يانغ بان التقليدية (الأرستقراطية). وأصبح الفلاحون أصحاب مزارع (لاي 1998). لقد تسببت إعادة توزيع الأراضي وتلاشي الممتلكات الخاصة الضخمة إبان الحرب الكورية في التوزيع العادل بشكل غير عادي للأصول والدخل في كوريا (ماسون وآخرون 1980؛ يو 1998). وقد فتح الإصلاح الزراعي المجال للاستقلال الحكومي عن الطبقة الحاكمة حيث لم تكن هناك طبقة متميزة بشكل مستمر أو مصالح خاصة فورا بعد الإصلاح الزراعي على الرغم من أن نمو شيبول وازدياد حجم التركيز الاقتصادي أصبح، بمرور الوقت، مصدر قلق. وعلى الرغم من أن الأسواق لم تكن مفتوحة وتنافسية بشكل كامل، فقد حقق الإصلاح الزراعي درجة كبيرة من النظام المفتوح في الأسواق.

وقد أسهم الإصلاح الزراعي أيضا في التوسع السريع للتعليم من خلال جعله بأسعار معقولة لأغلبية السكان. فتضاعف معدل الالتحاق بالمدارس الابتدائية بين العامين 1945 و1955 في حين زاد معدل الالتحاق بالمدارس الثانوية بأكثر من ثمانية أضعاف، وزاد معدل الالتحاق بالكليات والجامعات بعشرة أضعاف (كون 1984). وبالنظر إلى أن التزام الحكومة بالتعليم العام، وهي تضع الميزانية، كان التزاما بالحد الأدنى خلال تلك الفترة، فقد كان يمكن لسرعة التوسع التعليمي أن تكون أبطأ مما كانت عليه لولا الإصلاح الزراعي. وكان من الشائع أن كثيرا من المزارعين ذوي الحيازات الصغيرة باعوا أراضيهم للإنفاق على التعليم الجامعي لأبنائهم.

ولم تسهم فقط الزيادة المذهلة في القوة العاملة المتعلمة في تحقيق نمو اقتصادي كبير ولكنها أيضا مهدت الطريق لتأسيس البيروقراطية المبنية على أساس المريتوقراطية. وعلى الرغم من وضع نظام اختبار الخدمة المدنية العليا (هاينغسي) في أوائل العام 1949، فإن 4 في المائة من أولئك الذين شغلوا مناصب تحتاج مستوى رفيعا قد التحقوا بالخدمة من خلال الاختبار في ظل حكومة سينغمان ري (1948-1960). لقد كان التوظيف في المراكز الأعلى يتم بشكل أساسي من خلال تعيينات خاصة. وذلك لم يعكس فقط اعتماد ري على العلاقات الزبائنية ولكنه كان يعكس أيضا نقصا في الحاصلين على تعليم عال (كانغ 2002). وكانت حكومة بارك شونغ (1961- 1979)، مع ذلك، قادرة على تأسيس بيروقراطية مبنية على أساس المريتوقراطية التي يجري شغل وظائفها بتأمين الأشخاص الحاصلين على تعليم جامعي، على الرغم من أنه ظل يخصص جزءا أساسيا من الوظائف الأعلى للعسكريين الذين لم يجتازوا اختبار الخدمة المدنية العليا التنافسي (يو 2008).

من الأسئلة المهمة فيما يتعلق بهذه الفترة لماذا اختار نظام ري تنفيذ الإصلاح الزراعي الكبير ولماذا كان ناجحا جدا على النقيض من بقية البلدان النامية (انظر دراسة الحالة لمونتينولا الخاصة بالفلبين في هذا المجلد). فالمخاطر الأمنية، التي كان مصدرها كوريا الشمالية بالإضافة إلى الإصلاح الزراعي الجذري في العام 1946 في ذلك البلد، جعلا من المحتم على نظام ري أن يحصل على مساندة من الفلاحين من خلال الإصلاح الزراعي واسع المدى (يو 2008). وحتى الحزب الديموقراطي الكوري الذي مثّل مصالح الملاك لم يعترض بشكل صريح على الإصلاح الزراعي ولكن حاول فقط تأخير تنفيذ الإصلاح وزيادة التعويضات الخاصة بالملاك. وقد كان موقف الطبقة المالكة للأراضي في الجمعية الوطنية بالغ الضعف بسبب تعاون كبار ملاك الأراضي مع اليابانيين. وقد أظهر ري التزامه القوي بالإصلاح الزراعي من خلال تعيين شو بونغ آم، وهو شيوعي سابق، وزيرا للزراعة، وصاغ قانونا تقدميا للإصلاح الزراعي بتعويض 150 في المائة من الإنتاج السنوي. وعلى الرغم من أنه كانت هناك محاولة لزيادة التعويض إلى 300 في المائة، فقد مررت الجمعية قانون الإصلاح الزراعي بنسبة 150 في المائة كتعويض والسداد في 2 فبراير 1950 واعتمده الرئيس ري في 10 مارس 1950 (كِيم 2001).

ولم يساعد الإصلاح الزراعي الرئيس ري على تعزيز مركزه السياسي بين السكان الريفيين، فقط، ولكنه أيضا أسهم في استقرار البلد. وقد أزال قانون الإصلاح الزراعي أكثر جوانب التوجه الشيوعي جاذبية للفلاحين، مجردا المجموعات المسلحة الحزبية الشيوعية من قاعدة الدعم الخاصة بهم في المناطق الريفية، وساعد على سيطرة الدولة بشكل شرعي كامل على أحداث العنف.

لم يكن يُقصد بقانون الإصلاح الزراعي، مع ذلك، خلق النظام المفتوح. فبدلا من تعزيز النظام المفتوح والتنافس الاقتصادي استخدم نظام ري توزيع الوصول المتميز للموارد التي تسيطر عليها الدولة لتعزيز تحالفاته. وبدأت تكتلات الشركات العائلية (شايبول) في الظهور تحت رعاية نظام حكم ري، وردت هذه التكتلات الجميل من خلال المساهمات السياسية غير الشرعية. وكانت المصادر الرئيسية للشايبول تتراكم أثناء فترة حكم ري ممثلة في التخصيص الانتقائي لتراخيص الاستيراد والحصص والحصول على أسعار تفضيلية في التفاوض على الممتلكات اليابانية السابقة وفي أموال المساعدات والمواد وقروض المصارف الرخيصة والعقود العسكرية الحكومية والعقود العسكرية مع الولايات المتحدة الأمريكية الخاصة بأنشطة الإنشاءات والإعمار (جون وساكونغ 1980، 271 -2).

وكان بيع العقارات المصادرة – وتحديدا الممتلكات الصناعية التي كانت تابعة لليابانيين فيما سبق خاضعا لسيطرة الحكومة العسكرية الأمريكية ومن ثم نُقل إلى حكومة ري، التي كانت تحابي مديري المصانع وكانت لها صلات سياسية جيدة بهم. حددت حكومة ري أسعار الممتلكات بنسبة تتراوح بين 25 و 30 في المائة من القيمة السوقية، وكانت تعرض على المالكين الجدد خطط تقسيط سخية. وفي مقابل أرباحهم التي جاءت على غير أساس، كان المالكون لهذه الممتلكات يردون الجميل إلى حزب ري الليبرالي. وأمنت الممتلكات المصادرة القاعدة الأولية للعديد من تكتلات الشايبول (ليم 2003، 42).

وتطرح خصخصة المصارف التجارية في الخمسينيات مثالا على الخروج عل القواعد في التصرف في ممتلكات الدولة. وكانت الحكومة وبشكل أوليّ تطرح المصارف للبيع في العام 1954 بأحكام وشروط مصممة بشكل خاص لمنع رأس المال الصناعي من السيطرة على المؤسسات المالية. ولما لم تُقدَّم عطاءات تستوفي هذه

الشروط فقد سـهلت الحكومة الشروط بشـكل كبير. وكانت النتيجة فرض قلة من الشـايبولات، من المساهمين الرئيسيين في حزب ري الليبرالي سيطرتهم على المصارف التجارية الكبرى. وباسـتخدام العلاقات السياسية كانوا يقترضون المال من المصارف من أجل عمل مزايدات على ملكية المصارف ذاتها (ليم 2003، 42).

لم يكن النظام السـياسي يعمـل وفقا لمبادئ النظام المفتـوح والتنافسي. وعلى الرغم من أن كوريا الجنوبية كانت قد أرست ديموقراطية دستورية فإن المؤسسات الديموقراطية السـابقة لم تكن تعمل عادة بطريقة ديموقراطية. كان الدستور يكفل الرعايـة الشـاملة وأيضا الحقوق الأساسـية، غير أن الكوريين لم يكونوا مسـتعدين لممارسـة حقوقهم السياسية وحرياتهم المدنية. لقد أصبح نظام حكم سينغمان ري اسـتبداديا بشـكل متزايد وأصبح فاسدا على مدار فترة رئاسـته البالغة اثني عشر عامـا (1948 - 1960). ولم يكـن نظام حكم ري ليتردد في قمـع المعارضة والعبث بالانتخابـات من أجـل تأبيد حكمه. وعندمـا أراد ري أن يقوم بتعديل الدسـتور للتحول من تخويل البرلمان انتخاب الرئيس إلى انتخابات رئاسية مباشرة العام 1952 واجهته معارضة من قبل أغلبية أعضاء البرلمان. لقد نجح في اسـتخدام الخوف من الدولة والتهديد بفرض قانون الأحكـام العرفية، لإجبار أعضاء البرلمان على الموافقة على التعديلات الدسـتورية. وقانون الأمن القومي الذي جرى تشريعه العام 1948 والذي جعل كلا من الشـيوعية والاعتراف بكوريا الشـمالية كيانا سياسيا غير شرعي – جرى استخدامه لقمع واضطهاد المنشقين والقيادات السياسية والمجموعات ذات الاتجاه اليساري.

ولم يكـن حزب ري الليبرالي أكثر من مجرد شـبكة علاقات شـخصية خاصة به (لي 1968، 71-76 ؛ لي 1998، 35). ومـن الملاحـظ أن الحزب الليبرالي لم تكن لديه أي قاعـدة طبقية في حين أن المعارضة الرائدة، القاعدة الأولية للحزب الديموقراطي كانـت تمثـل قاعدة عريضة. ونظـرا إلى أن هذه القاعـدة الجماهيرية قد تفككت بعـد الإصلاح الزراعي والحرب الكورية فإن التنافس السـياسي قد أصبح يميل نحو الجاذبية الشـخصية للقادة وتوزيع المحسـوبية. وكانت فضائح الفسـاد تندلع في أعوام الانتخابات الرئاسـية، وكانت تتضمن تبادل الريوع والمسـاهمات السياسـية غير القانونية. وكانت ممارسـات شراء الأصوات قد أصبحت منتشرة وكان الغش في

إحصاء الأصوات أمرا شــائعا. لذلك فإن النظام المفتوح للحياة السياســية، رسميا، لم يكن في واقع الأمر يضمن انفتاحا وتنافسا في الشؤون السياسية.

4-2-9 النظام المقيد الأساسي / الناضج (1960 - 1987)

مطالبــة الشــعب بالديموقراطية ازدادت بمــرور الزمن من العــام 1960 حتى العام 1987. وكان اتســاع التعليم قد أنتج قوى مضــادة للديكتاتورية بين الطلاب والمفكرين. وكان النمو الصناعي والاقتصادي قد عمل على توســيع الطبقة الوسطى والطبقة العاملة كما تنامت قوة صوتهم ومؤسســاتهم مع الوقت. أدت التظاهرات الطلابية اعتراضا على الغش في الانتخابات التي أجريت في أبريل 1960 إلى اســتقالة سينغمان ري من منصب الرئاسة. كانت الانفتاحة الديموقراطية قصيرة الأجل، حيث إنه في ظل الطغمة العسكرية، بقيادة الجنرال بارك تشونغ - هي، قد أُطيح بحكومة تشــانغ مايون (1960 - 1961) في شــهر مايــو من العــام 1961. وعلى الرغم من أن القــوى المؤيدة للديموقراطية كانت تــزداد مع مرور الوقت، فإنها كانت ضعيفة إلى درجــة لا ترقــى معها إلى منافســة الجيــش. لقد حكم كل من بارك تشــونغ - هي وتشــون دوو - هوان كوريا كرئيسين مدنيين رســميين معظم الوقت، ولكنهما كانا يملآن معظم مراكز قيادة الحزب الحاكم والبيروقراطية بهؤلاء الذين ينتســبون إلى الجيش. وأســس بارك وكالة الاســتخبارات المركزية الكوريــة (KCIA) والحزب الجمهوري الديموقراطي لتعزيز وتقوية قاعدة ســلطته قبــل الدخول في انتخابات الرئاســة العام 1963. وقد جاءت العناصر التي مثلــت جوهر القيادة وهيئة وكالة الاســتخبارات الكورية المركزية وأيضا الحزب الجمهــوري الديموقراطي من الجيش. وكالة الاستخبارات المركزية الكورية التي كانت مشهورة باضطهاد المنشقين المخالفين وبانتهــاك حقوق الإنســان، كانت قد بــدأت ككيان يتألف مــن ثلاثة آلاف ضابط مخلصين للحكم العسكري (كيم 1971، 111-12). وكانت القاعدة الأساسية للحزب الجمهــوري الديموقراطي تتمثل في التنمية الاقتصادية ومقاومة الشــيوعية. لم يكن لديها أي قاعدة طبقية، وكان ضباط الجيش الذين شــكلوا قيادة الحزب الجمهوري الديموقراطي ينتمون إلى خلفيات اجتماعية متواضعة. وبمرور الوقت شــكلوا تحالفا مع الشــايبولات. جرت هيكلة التحالف على نحــو تراتبي - نظام قيادة أحادي مع

قاعــدة عريضة من الموظفين، على غرار نموذج الكومنتانغ (KMT) في تايوان. وكان بارك مضطرا إلى أن يقوم بدور الراعي لضباط الجيش ليس فقط لاســتغلال ولائهم للحاكم، ولكن أيضا لمنع أي تمردات من داخل الجيش ذاته. وكمجموعة واحدة أكثر قوة لديها إمكان ممارســة العنف كان الجيش يســتأثر بمجموعة من التعيينات في مجلس الوزراء ومناصب حكومية على مســتوى عال وكذلك في وكالة الاســتخبارات المركزية الكورية والحزب الجمهوري الديموقراطي[3].

خاض بارك انتخابات رئاســية شديدة التنافســية مرتين، مرة في العام 1963 والأخــرى في العام 1971، عــلى الرغم من أن الانتخابات الرئاســية للعام 1967 لم تتســم بتنافسية شديدة. لقد كان هناك تشــكك في أن بارك لم يكن سيتمكن مــن الفــوز بانتخابات العامين 1963 و1971 مــن دون شراء أصوات على نطاق واســع وممارســة التزوير في إحصاء الأصوات. كان مقتنعا، وبشــكل واضح، بأن الديموقراطيــة كانت مكلفة للغاية وتدعو إلى تحمــل المخاطر. لقد أعلن قانون الأحكام العرفية وقام بحل المجلس القومي، كما ألغى الدســتور القائم في العام 1972. والدســتور المسمى بـ «دستور يوشين» ألغى الانتخابات الرئاسية المباشرة والتي منحته وبشــكل فعال منصب الرئاســة مدى الحياة، وكذلك أعطى دستور يوشــين الرئيس ســلطة ترشــيح ثلث أعضاء البرلمان وهو الأمر الذي كان يضمن أغلبيــة مقاعد مطلقة للحزب الجمهوري الديموقراطــي الحاكم. لقد أرسى بارك العديد من الإجراءات والتدابير الطارئة التي استُخدمت لقمع كل انتقاد لدستور يوشــين ونظامه الديكتاتــوري، حتى عندما كانت انتخابات الرئاســة وانتخابات البرلمان تجرى بشكل منتظم فإنها كانت بعيدة كل البعد عن الانفتاح والتنافسية. ونغمة مكافحة الشــيوعية كانت تســتخدم بشــكل ملائم لقمع المحتجين. وقد أسيء اســتخدام قانون الأمن القومــي مرارا وتكرارا لاضطهاد المنشــقين وكانت الاســتخبارات المركزية الكورية والشرطة تســتخدمان لقمع الأنشــطة المناهضة للحكومــة. بالإضافة إلى ذلك كانت عمليــات شراء الأصوات والتزوير في الإحصاء تحــد من نطاق التنافس الحقيقي في الانتخابات. ومــن الملاحظ أيضا أن الحالة الطلابية المناهضة للديكتاتورية استمرت كذلك في النمو رغما عن القمع الصارم وفــاز الحزب الديموقراطي الجديد – المعارض الرئيــسي- بأغلبية الأصوات العام

1978 في الانتخابات البرلمانية العامة على الرغم من أن حزب بارك الجمهوري الديموقراطي احتفظ بأغلبية كبيرة في البرلمان بسبب ما حصل عليه من امتيازات من النظام الانتخابي[4].

وبعد أن دبر مدير الاستخبارات الكورية كيم جاي - كيو اغتيال بارك، العام 1979 كانت هناك فترة وجيزة من الانفتاح الديموقراطي غير أن الطغمة العسكرية الحاكمة يقودها الجنرال تشون دوو - هوان سيطرت على السلطة من خلال انقلاب، على مرحلتين، وبالقمع الدموي لانتفاضة كوان جو. وبعد فترة وجيزة من الحكم العسكري المباشر أصبح تشون رئيسا مدنيا من خلال انتخاب مباشر لم يكن هناك من ينافسه فيه. لم يكن احتواء الحركة الطلابية المتزايدة بشكل مستمر أمرا سهلا وكذلك الحركة العمالية، وعلى وجه الخصوص، مع تحول المجموعات الطلابية والعمالية، وبشكل متزايد إلى الراديكالية النضالية. الحركات الطلابية والعمالية كان يقودها دوما المعسكر القومي الراديكالي المتشدد الذي كان دوما مناهضا للأمريكيين ومواليا لكوريا الشمالية، ومعسكر آخر أكد على الكفاح الطبقي وكان يؤمن بالثورة الشيوعية. وفي الوقت الذي استخدمت فيه الحركات الطلابية تكتيكات سلمية بشكل كبير قبل انتفاضة كوان جو استفادوا بشكل متزايد من التكتيكات العنيفة مثل استخدام المولوتوف. وعندما خرج مئات الآلاف من المواطنين – وكان من بينهم الطلاب والعمال الكادحون والطبقة الوسطى الجديدة إلى الشارع في سيول، وفي جميع أرجاء البلاد العام 1987 كان على الرئيس تشون أن يستسلم لمطالبتهم بالديموقراطية وتضمن ذلك انتخابات رئاسية مباشرة. وقد فكر الرئيس تشون في استخدام القوة العسكرية لقمع المظاهرات والاحتجاجات، ولكنه وبشكل واضح لم يكن يستطيع أن يخاطر بارتكاب مذبحة أخرى كتلك التي وقعت أثناء القمع العنيف لانتفاضة كوان جو عام 1980 كما أن الولايات المتحدة الأمريكية حثت تشون على الامتناع عن استخدام القوة العسكرية ويحتمل أن هذا كان ناتجا عن مشاعر الكراهية المتزايدة ضد الأمريكيين بين الكوريين وبسبب الدعم الأمريكي للقمع العسكري في كوان جو.

وعلى الرغم من أنني قمت بوصف تلك الحقبة (1960 - 1987) بأنها رحلة طويلة في اتجاه الديموقراطية فإن هذه الفترة تُعرف وبشكل أفضل على أساس كونها

فــترة الانطلاق الاقتصــادي أو التصنيع بهدف التصدير. وقــد كانت كوريا أفقر من معظــم الدول في أمريكا اللاتينية ومن بعض الدول في أفريقيا عندما بدأت في النمو الذي يوجهه التصدير في حقبة الســتينيات، كانت أكثر فقرا من المكسيك والأرجنتين وكانــت أفقر، إلى حد ما، من الفلبين والســنغال، ولكنهــا اليوم أكثر ثراء من أي من هذه الدول (الجدول 9 - 2).

الجدول (9 - 2): نمو معدل حصة الفرد من إجمالي الناتج القومي، 1960 - 2003 لبعض الدول المختارة.

	معدل الحصة الفعلية للفرد من جملة الناتج القومي - (بسعر الدولار في العام 2000)			معدل النمو السنوي
	1960	1987	2003	1960 - 2003 (%)
كوريا الجنوبية	1,458	7,374	17,597	6.05
تايوان	1,444	9,396	19,885	6.34
الفلبين	2,039	2,965	3,575	1.38
موزمبيق	838	922	1,452	1.48
السنغال	1,776	1,474	1,407	0.43-
المكسيك	3,719	6,595	7,938	1.84
الأرجنتين	7,838	9,624	10,170	0.75

المصدر: Heston, Summers, and Aten (2006)..

تمتعت كوريا بنمو اقتصادي مستدام بمعدل نمو سنوي يبلغ متوسطه 6 في المائة منــذ العام 1960. وبالحقيقة فهي لم تعرف نموا ســلبيا باســتثناء ثلاثة أعوام أثناء تلك المدة الطويلة: معدل النمو السلبي الطفيف (- 0.7 في المائة) العام 1962 بعد الانقلاب العسكري في العام 1961 الذي كان يقوده الجنرال بارك تشون - هي، ونمو - 8.5 في المائــة في العام 1980 في ذروة الاضطرابات السياســية بعد اغتيال الرئيس

بارك ومع الصدمة النفسية الثانية ونمو - 9.0 في المائة العام 1998 الذي صاحب الأزمة المالية[5].

تغيير إستراتيجية الحكومة الكورية من تعزيز إستراتيجية إحلال الواردات إلى التشجيع ودعم الصناعات التصديرية أسهمت في تقوية الصادرات وزيادة الإنتاجية. وللتأكد من ذلك فإن النظام الاقتصادي لم يكن قريبا بأي درجة من العمل على مبدأ النظام المفتوح والتنافسي سواء كان داخليا أو خارجيا. وعلى المستوى الخارجي لم يكن هناك تشجيع على الاستيراد، وكان يتم تنظيم ذلك بشكل صارم بتعرفات عالية وبعوائق لا ترتبط بالتعريفة الجمركية. الاستثمار الأجنبي المباشر كان مقيدا بشكل صارم على الرغم من أن القروض الأجنبية كان هناك من يسعى وراءها بحماسة. وعلى المستوى الداخلي كانت الحكومة تملك وتسيطر على المصارف التجارية وكانت توزع الائتمانات بأسعار مخفضة للشركات الموالية، وكذلك الصناعات ولمكافأة الأداء التصديري، ولكن هذا أيضا كان مقابل هبات ومنح سياسية.

إيجاد وتوزيع عوائد ريعية كان أمرا شائعا ليس فقط في ظل نظام سينغمان ري، ولكن أيضا في ظل نظام حكم بارك تشونغ هي، وتشون دوو - هوان. وقد كان القضاء على الفساد أحد المطالب الرئيسية للثورة الطلابية في شهر أبريل من العام 1960، فأعلن بارك في البداية مقاومته للفساد كأولوية قصوى كما فعل تشون العام 1980 لتبرير توليه زمام الأمور عسكريا. وبشكل مباشر بعد انقلاب 16 مايو 1961 ألقى المجلس العسكري القبض على تكتلات الشيبول بتهم تكديس الثروة بشكل غير مشروع، ولكن التحقيقات انتهت إلى تفاوض على شروط سياسية واقتصادية بين الجيش ومالكي الشيبولات. المجلس العسكري لم يقلل فقط الغرامات فيما يخص تكديس الثروات بشكل غير مشروع، ولكنه قدم أيضا دعما ماليا لأصحاب الصناعات الذين تعهدوا بالاستثمار في مشروعات صناعية بعينها وتعهدوا تقديم أموال سياسية (كيم وايم 2001). العقاب المهم تمثل في مصادرة حصص الأسهم في المصارف التجارية والتي بدورها كانت تمثل تأميما للمصارف التي كانت قد تمت خصخصتها في أواخر الخمسينيات (ليم 2003 - 44).

أظهرت هذه الأحداث أن المجلس العسكري بقيادة بارك تشونغ - هي كان يتطلع إلى سد «نقص الشرعية» التي ترتبت على الإطاحة بحكومة ديموقراطية

شرعية، بإظهار الرغبة في مكافحة الفساد من جانب، ومن جانب آخر بعمل شراكة مع رجال الأعمال لدفع عملية التصنيع والنمو الاقتصادي. وبعد الثورة الطلابية في العام 1960 أعلنت حكومة تشانغ مايون التي لم تدم طويلا سياسة «الاقتصاد أولا»، وكانت تعد لإطلاق خطة تنمية اقتصادية (لي 1968). أدرك بارك أن الحكم العسكري المعزز لم يكن ممكنا من دون أداء اقتصادي جيد، وأنه كان في حاجة إلى رجال الأعمال كحليف له على طريق التنمية الاقتصادية، وأيضا كمصدر للتمويل السياسي. ونظرا إلى أنه لم يكن يريد شريكا مكافئا له من رجال الأعمال فإنه احتفظ بالسيطرة على المؤسسات المصرفية التي كانت ستمكنه من توجيه الشيبولات للاستثمار في القطاعات والصناعات الموافقة للمخططات التي تحددها الدولة. وبناء عليه فإن نظام مبادلة العوائد بين الحكومة والمصارف الشيبولات قد تشكل في بدايات حكم بارك، واستمر حتى الأزمة الاقتصادية الشرق آسيوية التي ضربت الاقتصاد الكوري بشدة في العام 1997. وفي ظل حكم كل من بارك تشونغ - هي وتشون دوو - هوان، كانت الأشكال الأكثر أهمية من الريوع هي إنشاء أو توفير القروض الأجنبية والمحلية بعائد فائدة منخفض. كانت الحكومة تحابي الشيبولات والمصدرين في توزيع الريوع مقابل مساهماتهم السياسية، وغالبا ما كانت تحمي احتكارهم من خلال تقييد دخول شركات أخرى في صناعات بعينها. أثناء الأداء التصديري في حقبة الستينيات زودت الحكومة بمعيار موضوعي نسبيا لتوزيع الائتمان بأسعار مخفضة في حين أنه أثناء السعي نحو التصنيع الثقيل والصناعات الكيميائية في حقبة السبعينيات لم يكن دعم الحكومة يعتمد بشكل كبير على الصناعة أكثر منه على الأداء التصديري. ونظرا إلى أن الشيبولات كانت وبشكل أولي من المصدرين والرائدين في مجال الحواسيب HCI فإن الشيبولات توسعت بشكل سريع في ظل نظام حكم بارك، وبدأت في الظهور مشكلة النمو الضخم الذي يضع المنظمات التجارية خارج قدرة الدولة على السيطرة.

ووفقا للقاعدة المعمول بها آنذاك، فإن الشركة التي تحصل على موافقة الحكومة من أجل مشروع صناعي سوف يتم تمويلها بمعدل الخمس من المساهمين وأربعة الأخماس من قروض أجنبية ومحلية. كما أنها كانت تحصل أيضا على أنواع أخرى من الدعم مثل الإعفاء من الضرائب. وإذا أصبح المشروع ناجحا فإن الشركة تبدأ

خطا جديدا من العمل بالأرباح. ومرة أخرى فإن الشركة لن تضع الكثير من الأسهم، ولكنها سوف تعتمد وبشكل كبير على الدين الخارجي. واتساع هذه العملية يؤدي إلى وجود مجموعة من المؤسسات أو الشيبول (جونز وساكونج 1980، 273 - 4).

وكانت هناك اختلافات جوهرية في أهمية المحسوبية والسعي إلى العوائد الريعية وبين بديل الاستيراد وإستراتيجيات الصناعة من أجل التصدير. وفي ظل سياسة إحلال الواردات فإن حماية الحكومة والمنح والهبات كانت حاسمة من أجل ربحية المشاريع التجارية. وفي ظل سياسة التوجه للتصدير فإن الشركات كان يجب أن تتنافس في أسواق أجنبية. وعلى الرغم من أن هناك أشكالا مختلفة من المحاباة والمنح والدعم قد ساعد المؤسسات والشركات على التنافس في الأسواق الأجنبية فإن الإنتاجية والتنافس تزايدت أهميتهما. وكذلك فإن حرية الحكومة كانت مقيدة نظرا إلى أنه تعين عليها أن تقوم بمكافأة الأداء التصديري وليس فقط الولاء السياسي والمساهمات. وبناء عليه فإن السعي نحو الريوع والفساد كانا محصورين داخل حدود معينة ومارست البيروقراطية حريتها بالالتزام بمعايير غير شخصية يفوق الميل إلى المعايير الشخصية أو الزبائنية (مو - وينغاست).

ومع تنامي حجم وقوة الشيبولات بدأت حكومة تشون دوو - هوان (1980 - 1987) في اتخاذ إجراءات وتدابير في اتجاه التحرر الاقتصادي التدريجي. وبدأت الحكومة في تحرير الواردات تدريجيا بناء على طلب الولايات المتحدة الأمريكية، ولكنها بدأت أيضا في تحرير الأسواق المالية من خلال تقليل ضوابط وقيود المؤسسات المالية غير المصرفية، وكان العديد منها تتم السيطرة عليه على المدى الطويل من خلال مجموعات الشيبولات. بالإضافة إلى ذلك هناك بعض الإجراءات والتدابير، مثل تشريع قانون تنظيم الاحتكار والتجارة الحرة، أُدرجت لموازنة قوى الشيبولات في السوق. غير أن هذه الإجراءات والتدابير لم يتم تنفيذها بقوة. والجدير بالاهتمام أن الشيبولات قد ازدادت ونمت بشكل أكبر وازداد التركيز في يدها كنتيجة لإجراءات التحرير. وزادت مبيعات الشيبولات العشرة الكبرى كنسبة مئوية من جملة الناتج القومي من 1.15 في المائة عام 1974 لتصل إلى 8.32 في المائة العام 1979 ووصلت إلى 4.67 في المائة عام 84 (امسدين 1989: 116، 134 - 7). وبناء عليه فإن الاقتصاد الكوري كان يشهد انفتاحا متزايدا في بعض الجوانب، ولكن

التركيز المتزايد للشيبولات والتواطؤ بين النخبة السياسية ونخبة رجال الأعمال عملا على تقييد النظام والتنافسية، من ناحية أخرى.

وأثناء هذه الفترة لم يكن الكل يتمتع بحماية حق الملكية بشكل مساوٍ. وعلى سبيل المثال، فالرئيس بارك أصدر مرسوم طوارئ من أجل الاستقرار الاقتصادي والنمو، ومن أجل إغاثة الشيبولات التي تضخمت لدرجة وضعتها خارج سيطرة الدولة، العام 1971. الأمر الذي حول قروض أسواق المال إلى قروض مصرفية تُسدَّد على مدار فترة خمس سنوات بمعدلات فائدة أقل ومع فترة سماح تبلغ ثلاثة أعوام تُجمَّد في أثنائها القروض السوقية. من إجمالي 896.209 أشخاص سُجِّلوا كدائنين كان هناك 70 في المائة من صغار المقرضين لديهم في السوق أصول تقل عن مليون دولار، بلغت أرباح الواحد منهم 2890 دولارا (وو 1991: 109 - 115، كيم وايم 2001). ومن هذا المنطلق تجاهلت الدولة وتعدت على حقوق ملكية عدد كبير من صغار الدائنين لإنقاذ الشيبولات التي لم تكن تعامل كلها على قدم المساواة.

استخدم الرئيس تشون الترشيد التصنيعي لمعاقبة الشيبولات غير المتعاونة ولمحاباة تلك الداعمة له والمتصلة به. مجموعة كوك جي، والتي كانت سابع أكبر شيبول، تم حلها ومجموعة الشركات الثلاث والعشرين التابعة لكوك جي تم منحها إلى شيبولات تتميز بأداء ضعيف قدمت إلى تشون رشا كبيرة أو كانت لديها علاقات أسرية معه. مالك مجموعة كوك جي - يانغ يونغ - مو كان معروفا بأنه رفض أن يدفع رشا كبيرة. لذلك فإن حقوق ملكية الشركات خارج الائتلاف الفائز، وبشكل خاص مالكو الشركات الذين دفعوا رشا قليلة أو كانت لديهم علاقات مع المعارضة كانوا هم الأكثر عرضة للمخاطر (شويف 2004).

5-2-9 النظام المقيد الناضج مع ظروف الاستعداد للانتقال (1987 - 1997)

الإصلاح الزراعي والتصنيع الذي يوجهه التصدير لم يسهما فقط في فتح النظام على أنشطة اقتصادية، ولكنهما أيضا خلقا ضغوطا متزايدة من أجل الانفتاح السياسي عبر انتشار التعليم واتساع الطبقة الوسطى مع مرور الوقت. بالإضافة إلى ذلك انحصر التهديد الأمني مع تفوق كوريا الجنوبية على كوريا الشمالية فيما يخص القوة الاقتصادية والعسكرية (ويتضمن ذلك المساعدات والدعم

العسكري الأمريكي) والأمن لم يكن بالإمكان إعادة استخدامه لتبرير وجود نظام ديكتاتوري مستبد، بالإضافة إلى انحسار وتراجع النظرة المقاومة للشيوعية التي كانت تستخدم لقمع الحركات المنشقة. وعلى الرغم من أن أول تحول ديموقراطي العام 1960 كان قد تبعه انقلاب بارك العام 1961 والانفتاح الديموقراطي الثاني العام 1979 كان قد قُمع من قبل الطغمة العسكرية بقيادة تشون العام 1980 فإن الانفتاح الديموقراطي، العام 1987، كان أكثر حسما ولم يشهد انتكاسة إلى الحكم الاستبدادي[6].

وبعد التحول الديموقراطي العام 1987 استمتع الكوريون بنظام منفتح بشكل متزايد على الفرص السياسية. لقد استوفت كوريا الشروط التمهيدية التي يمكن أن تؤدي إلى تحول إلى نظام مفتوح. حدثت تطورات مهمة فيما يخص السيطرة المدنية على الجيش وكبح جماح عنف الدولة، وازدهار جميع أشكال المنظمات وتحسين سيادة القانون. بالإضافة إلى ذلك كانت هناك محاولات تسعى إلى زيادة الانفتاح الاقتصادي من خلال المزيد من تحرير الأسواق وكبح جماح قوة الشيبولات في السوق. لكن تلك الجهود لم تكن ناجحة بشكل كبير.

ولنتذكر أن نظام حكم ري كان قد حقق إنجازا مهما فيما يخص احتكار الدولة للعنف. كما ساعدت الحرب الكورية على القضاء على المجموعات اليسارية المسلحة مثل فصائل حرب العصابات، كما أسهم الإصلاح الزراعي في تعزيز الاستقرار السياسي من خلال التخلص من مخاطر المنافسة والدعم المحتمل للشيوعية في أوساط أغلبية السكان الفلاحين. لذلك لم تكن هناك مجموعات قوية لها قدرات على ممارسة العنف باستثناء الجيش والشرطة في نهاية الحرب. ومع ذلك فإن الانقلابات العسكرية 1961 و1980 أظهرت أن سيطرة الجيش من خلال حكومة مركزية كانت مهتزة ومتداعية. وأثناء فترات رئاستَي بارك وتشون كان هناك عدد كبير من ضباط الجيش يُعيَّنون وزراء وأعضاء في البرلمان.

وقد أمّن التحول الديموقراطي في العام 1987 الفرصة لإرساء دعائم السيطرة المدنية على الجيش. ومارس الجيش ضبط النفس أثناء ذلك التحول. قام الرئيس كيم يونغ – سام (1993 – 98) بالتخلص من مجموعة من ضباط الجيش الذين لهم تطلعات سياسية. وقد حوكم الرئيسان السابقان تشون دوو – وان، و روهـ تاي – وو

، ودِينا بالخيانة والفســاد. الأمر الذي أعطى رسالة قوية للجيش بأنه حتى قيادات الانقلابات الناجحة يمكن أن يعاقبوا في النهاية. وعندما قام الكوريون بانتخاب كيم داي - يونــغ، الذي بقي فترة طويلة أحد قيــادات المعارضة والذي اعتاد أن تتهمه النظم الاســتبدادية بكونه مواليا للشيوعية أو مواليا لكوريا الشمالية، كرئيس العام 1987، فلم يتدخل الجيش. وأثبت هذا إرســاء السلطة المدنية على الجيش. لم تكن هناك محاولة انقلاب واحدة على مدار عقدين من الزمن منذ التحول الديموقراطي.

والديموقراطيــة أيضا قدمت نوعا من الســيطرة على عنــف الدولة كالتعذيب وحالات الوفاة غير الواضحة الأســباب والقمع العنيف للاحتجاجات. وبشــكل موازٍ فإن الحركات الاشــتراكية النضالية تضاءلت مع مــرور الوقت، وإن لم تختف نهائيا. وسيادة القانون تحسنت أيضا. وبشكل خاص، لعبت المحكمة الدستورية دورا مهما في حماية حقوق الإنســان وحقوق الملكية. مختلف أشــكال المؤسسات والمنظمات ازدهرت. وفي ظل النظم الاســتبدادية ليس فقط المؤسســات السياسية والاتحادات العماليــة، ولكن أيضا جمعيات أو تحالفات رجال الأعمال والاتحادات المهنية كانت الســيطرة تُحكَم عليها من خلال الحكومة. ولكن بعد التحــول الديموقراطي العام 1987 أعيــد تشــكيل العديد من مؤسســات المجتمع المــدني في مختلف المجالات وأصبحت تعمل بشكل حر. والعديد من الاتحادات الصناعية والنقابات والمنظمات غير الحكومية التي أصبحت حاليا نشــطة كانت قد تشــكلت أثنــاء الأعوام الثلاثة الأولى من الديموقراطية (مو - وينغاست، 153 - 4).

الزيــادة المتســارعة في الانفتاح الســياسي جاءت بمطالب بمزيــد من الانفتاح الاقتصادي. فمن ناحية، طالب رجال الأعمال بالتحرر من القيود والضوابط. وبشكل خاص ســعت الشــيبولات لإضعاف أو التخلص مــن القيود والضوابــط المفروضة عليها مثل ضبط قواعد الائتمان والقيود المفروضة على جملة اســتثمارات الأســهم اعتــمادا على قانون الاحتكار وقانون التجــارة الحرة. ومن ناحية أخرى، كان هناك قلــق متزايد بخصوص التركيز الاقتصادي في أيدي الشــيبولات والتواطؤ بين النخبة السياسية والشيبولات.

وعندما اختار بارك تشونغ - هي أن يحالف ويحابي الشيبولات كوسيلة للوصول إلى صناعة تفضيلية كانت الشيبولات في ذلك الوقت ضعيفة. وكانت الحكومة قوية

بما فيــه الكفاية لتوجيه قراراتها الاســتثمارية مثل التوجه نحــو الصناعات الثقيلة والصناعات الكيميائية في حقبة الســبعينيات التي تجلت بوضوح. وعلى الرغم من أن نظام حكم بارك تشــون اعتمد وبشــكل متزايد على المســاهمات السياسية غير الرسمية من الشيبولات فإن الدولة بقيت لديها القدرة على الحفاظ على قوة العلاقة مع الأعمال التجارية. وبعد التحول الديموقراطي كان اعتماد السياســيين على تمويل الحملات قد عمل على زيادة النفوذ الســياسي للشــيبولات وفي ذلك الوقت تضاءل نفــوذ نظــام الحكومة على رجال الأعــمال. بقي الحزب الحاكــم محتفظا بعلاقات مع الشــيبولات، أما المعارضة فغالبا ما كانت منقســمة وتنقصها مصادر مســتقلة للتمويل السياسي. الأحزاب السياسية كانت لا تزال ضعيفة فيما يخص تقديم عوامل جذب برامجية واضحة كما ارتكز التنافس الســياسي على عوامل الجذب الشخصية والانشــقاقات الإقليمية التي تشكلت بســبب النمو المناطقي غير المتوازن في أثناء الحقبة الاســتبدادية. بالإضافة إلى ذلك فإن نمــو الاقتصاد الكوري من حيث الحجم والتكنولوجيا جعل من الصعب بالنسبة إليه وبشكل متزايد على الحكومة أن تمارس السيطرة على القطاع الخاص.

وفي حين أن الشيبولات تضخمت أثناء الحقبة الاستبدادية واستمرت في الاتساع من حيث نفوذها الاقتصادي والسياسي بعد عملية التحول الديموقراطي، فالمنظمات الاجتماعية والمدنية التي كان يمكن أن تُحدث نوعا من التوازن مع نفوذ الشيبولات لم تكن قوية بما فيه الكفاية بســبب النمو المتباطئ للمجتمع المدني في ظل الأنظمة الاســتبدادية (مو - واينغاست). وعدم توازن القوى أدى إلى سياسة اقتصادية كانت أكثر اســتجابة لمطالب الشيبولات على حساب المطالب الشعبية بإصلاح الشيبولات. وكانــت الحكومة غير قــادرة على احتواء الخطر الأخلاقي لهــذه التكتلات وتحركها باتجاه الاســتدانة المفرطــة، (TBTF) الأمر الذي أدى إلى اســتثمار مفرط واقتراض مبالــغ به وتضمن ذلك دينــا أجنبيا زائدا قصير الأجل. شــجعت حكومة كيم يونغ - ســام (1993 - 98) برصيدهــا في رأس المال الســوقي على التحــرر والتخلص من قيود المؤسســات المالية غــير المصرفية (NBSIF) وشــجعت تكتلات الشركات على تمويل اســتثمارها الطموح من خلال المؤسسات المالية غير المصرفية التابعة له ومن خلال أســواق رأس المال الدوليــة. وعلى الرغم من أن الاقتصــاد الكوري كان ينمو

بشكل مستمر بعد عملية التحول الديموقراطي فإنه أصبح معرضا للأزمة الاقتصادية الشرق آسيوية في العام 1997 بعد سلسلة من حالات إفلاس الشيبولات التي أثقلتها الاستدانة المفرطة.

6-2-9 التحول نحو النظام المفتوح (1997 - حتى الوقت الحاضر)

الأزمة المالية للعام 1997 كانت اختبارا لاحتمال أن ترتد كوريا إلى النظام المقيد أو أن تقوم بعملية تحول فعلية للنظام المفتوح. وربما جعلت الأزمة الاقتصادية الكوريين يلقون باللوم على المؤسسات السياسية الديموقراطية وعلى عمليات صنع السياسة لنقص كفاءتها، وأيقظت الحنين إلى الحكم الاستبدادي. لاحظ أن العديد من الدول في أمريكا اللاتينية على مدار القرن ونصف القرن الماضي تحركت بشكل أكثر قربا نحو الشروط التمهيدية ولكنها انتقلت بعيدا عندما تسببت الأزمات بعودة الجيش إلى السياسة أو تهديد سيادة القانون (NWW).

ومن هذه الناحية، كان انتخاب كيم داي - يونغ العام 1998 لمنصب الرئاسة في سباق تنافسي شديد في ذروة الأزمة المالية حدثا يتميز بالأهمية. لقد كان كيم قائدا معارضا لمدة طويلة. وبعد عشر سنوات قام الكوريون بعمل تغيير آخر في الحكومة من خلال انتخاب المرشح المحافظ لي مايونغ - باك رئيسا. هذان التغييران في الحكومة من التيار المحافظ إلى التيار الليبرالي (1998) ومن التيار الليبرالي إلى التيار المحافظ (2008)، حققا ما يسمى بـ «اختبار الطرفين» لتقوية الديموقراطية. وكما لاحظنا من قبل فإن الجيش مارس ضبط النفس في كلا الانتخابين.

الرئيس كيم داي يونغ اتبع «التنمية المتوازية للديموقراطية واقتصاد السوق» وأعلن نهاية تواطؤ الحكومة ورجال الأعمال أو رأسمالية المحاسيب، وأطلق ما يسمى بـ «تجاوز صندوق النقد الدولي IMF-plus»، وهو برنامج إصلاحي شامل يتجاوز الإصلاحات التي طالب بها صندوق النقد الدولي (يو 2009). تم تنفيذ التحرر الخارجي، وتضمن ذلك الانفتاح الكامل لأسواق المال وبيع المؤسسات المتعسرة ماليا لمستثمرين أجانب ورفع قيود الصرف الأجنبي والتحرر الراديكالي من الاستثمار الداخلي. ونُفّذت الإصلاحات الهيكلية في القطاعات المالية والمؤسسية والعمالية والقطاع العام. إصلاحات الشيبولات كانت تسعى إلى تعزيز الشفافية والمحاسبة

في الحوكمة المؤسسية والممارسات المحاسبية. الإصلاح المالي عمل على تقوية الأمن المالي الخالص وعزز من الوظائف الإشرافية المالية. وكذلك عملت الحكومة وبشكل سريع على ضبط شبكة الأمن الاجتماعي مثل تأمين البطالة والتأمين الصحي ونظام المعاشات التقاعدية القومي والمساعدة العامة للفقراء.

زادت تلك الإصلاحات من الانفتاح والتنافسية في الاقتصاد. ومن المحتمل أن الوقت كان مبكرا جدا لنعرف مقدار التحسن الذي تم في عملية انفتاح الاقتصاد. فمن جانب كان هناك تحسن في الحوكمة المؤسسية وحماية أسهم الأقليات الأسواق الماليـة أعيدت هيكلتها بالكامل. ومن جانب آخر العديد من الإجراءات والتدابير الإصلاحية قاومتها تكتلات الشركات القوية والحكومة المحافظة الجديدة وهي حكومة لي مايونغ - باك كانت قد أضعفت القيود المفروضة على الشيبولات.

وعلى رغم ذلك، فإن الإصلاحات الاقتصادية الكاسحة التي قامت بها حكومة كيم داي يونغ رسخت البنية المؤسسية الأساسية للنظام المؤسسي القائم على السوق. والآن هناك العديد من الفاعلين الاقتصاديين الجدد كالمصارف والمستثمرين الأجانب والمستثمرين المؤسسيين الذين يتصرفون بشكل مستقل عن الحكومة وعن الشيبولات. بهذا المعنى فإن درجة الانفتاح الاقتصادي قد تحسنت وبشكل كبير بعد الأزمة (مو - وينغاست 218 - 9).

وقد زادت حكومة كيم داي- يونغ وحكومة روه موه - يون التي تلتها (2003 - 2008) من الانفتاح والتنافسية في كيان الدولة أيضا. وزادت الإصلاحات في قوانين الانتخاب وقوانين التمويل السياسي من الشفافية وأيضا من التنافس الحر والعادل. والتنافس بين الأحزاب لترشيح مرشحين لمناصب انتخابية مهمة أصبح يضم مشاركات أكبر وأصبحت هناك شفافية حيث الأحزاب الكبيرة قامت بإدخال عمليات جديدة مشابهة للانتخابات الأولية. وتراجعت، بشكل ملموس، معدلات إساءة استخدام الوكالات القوية مثل الادعاء العام والشرطة والعوائد ووكالات الاستعلامات لأغراض سياسية، وخاصة في ظل حكومة روه. وحكم القانون قد تحسن بشكل أكبر بتأسيس مفوضية حقوق الإنسان. وهناك الكثير من الجهود التي بُذلت لمقاومة الفساد والقضاء عليه وتضمن ذلك تأسيس المفوضية الكورية المستقلة لمكافحة الفساد وتعيين مدعين خاصين في العديد من القضايا التي تضمنت مسؤولين على مستوى

رفيع وإجراء تحقيقات شاملة في تمويل الحملات الانتخابية الرئاسية. منظمات المجتمع المدني مارست نفوذا جوهريا لمحاسبة الحكومة والسياسيين وتكتلات الشركات من خلال حملة انتخابية سلبية ضد السياسيين الفاسدين ودعما لنشاط المساهمين وأصحاب المصالح من الأقليات.

وبعد عشرة أعوام من الحكم الليبرالي انتقد الكوريون الرئيس الموالي لرجال الأعمال لي مايونغ - باك. ويشير تداول السلطة بين الحزب الديموقراطي المتحرر الليبرالي والحزب القومي الكبير GNP والتنافس الانتخابي، وبشكل متزايد حول قضايا سياسية، إلى تطور نظام الحزب السياسي في كوريا[7].

وهناك أيضا أحزاب قليلة صغيرة، منها حزب العمال الديموقراطي، تطورت على نحو جعلها تمثل طيفا أيديولوجيا أكثر تنوعا. وعلى الرغم من أن السياسات الإقليمية لا تزال تسيطر على المشهد الانتخابي الكوري إلا أن التنافس البرامجي حول قضايا السياسة الاجتماعية وسياسات كوريا الشمالية أصبحت تؤثر وبشكل متزايد في الخيارات الانتخابية. وهناك مخاوف من أن حكومة لي مايونغ - باك (2008 - 13) قد تتراجع عن الإصلاحات الاقتصادية والسياسية التي أنجزتها الحكومات السابقة. وهناك دلالات على أن حكم القانون يشهد في الآونة الأخيرة ضعفا كبيرا حيث الشروط المكفولة قانونا للمناصب العامة التي تم التعيين فيها في ظل الحكومات السابقة لم يتم احترامها. ولا يزال التدخل التعسفي من جانب الحكومة في السوق، قائما، كما هي الحال في محاولة السيطرة على الأسعار على السلع الضرورية. وقد أعربت مجموعات حقوق الإنسان مثل منظمة العفو الدولية، عن مخاوفها من قمع حرية الصحافة وحرية التعبير بشكل أكثر عمومية في ظل الحكومة الجديدة. وعلى رغم ذلك فإنه من غير المحتمل، إلى حد بعيد، أن تعود كوريا إلى الحقبة الاستبدادية مرة أخرى. نظرا إلى أن النظام السياسي أصبح تنافسيا والمجتمع المدني أصبح أكثر قوة.

3-9 تأملات في إطار النظام المقيد - النظام المفتوح والحالة الكورية

بعد مراجعة التاريخ ما بعد الاستعماري لكوريا الجنوبية من منظور إطار النظام المقيد - النظام المفتوح سيناقش هذا القسم بعض القضايا الأساسية الخاصة بإطار العمل فيما يتعلق بالحالة الكورية.

1-3-9 النظام المفتوح والتنمية الاقتصادية

إحدى الحقائق التي تسبب الحيرة بشأن التنمية الاقتصادية الكورية تتمثل في الطفرة الاقتصادية المعجزة والنمو المعزز الذي تحقق في ظل الأنظمة المستبدة لبارك تشونغ - هي (1961 -1979) وتشون دوو - هوان (1980 -1987). حيث إن النظم الاستبدادية لم تعمل فقط على كبت الحقوق السياسية للمواطنين ولكنها تدخلت وبشكل سافر في المجال الاقتصادي. وفقط بعد أن حققت كوريا نموا سياسيا ديموقراطيا جاء التحرر الاقتصادي. هل توحي الحالة الكورية بأن النمو الاقتصادي يأتي أولا، وبأن التحول إلى النظام المفتوح جاء بعده؟

ينبغي ملاحظة أن النمو الاقتصادي لكوريا كان أمرا ممكنا بسبب مجموعة من التغيرات في بنية التحالف السائد. كما أن التواطؤ بين النخبة وبين الاحتلال الياباني عمل على إضعاف نفوذها في المجتمع الأكبر والكيان السياسي الأعم. والإصلاح الزراعي الذي كان يمكن تحييده بشكل فعال من خلال النخبة المتملكة كان فعالا وعمل على تفكيك فئة ملاك الأراضي التي تتمتع بالامتيازات، محققا بذلك توزيعا عادلا بشكل غير اعتيادي لكل من الدخل والثروة. وهذا بدوره أسهم في التوسع السريع في مجال التعليم. لقد شكل هذا ظروفا مواتية لتأسيس دولة نامية مستقلة. والإصلاح في ملكية الأراضي لم يكن تعبيرا عن النظام المفتوح ولكنه كان بمنزلة رد فعل من خلال كيان سياسي ذي نظام مقيد تجاه التهديد الخارجي. كما أن التصدير الذي كان موجها بعملية التصنيع عمل على الحد من دور المحسوبية والفساد نظرا إلى أن الشركات والمؤسسات كانت مضطرة للتنافس في أسواق عالمية. وتوزيع المزايا أو المنح الحكومية كان يعتمد وبشكل كبير على معايير موضوعية مثل الأداء التصديري.

ومن الملحوظ أن الأزمة المالية للعام 1997 نتجت عن ضعف وتآكل النظام المفتوح في الاقتصاد. لقد ازداد النمو الهائل للشيبولات، لدرجة تجعلها خارج السيطرة القانونية في أثناء الحقبة الاستبدادية كما أنه عمل على زيادة نفوذها السياسي بعد عملية التحول الديموقراطي بعد عام 1987. والأزمة المالية وفرت فرصة لإصلاحات اقتصادية كاسحة. عمليات الإصلاح الاقتصادي الشاملة التي قام بها كيم داي - يونغ وحكومته زادت من الانفتاح في الاقتصاد واستمر الاقتصاد الكوري في النمو بعد عام

من النمو السلبي عام 1998. كما ينبغي أيضا ملاحظة أن عملية التحول الديموقراطي لم تكـن لتضر بالاقتصاد. صحيـح أن كوريا حققت نموا اقتصاديا ملحوظا في ظل نظم حكم استبدادية وبمعدل نمو سنوي يبلغ متوسطه 6.3 بالمائة في أثناء الحقبة من 1972 - 1986. لكـن الأداء الاقتصادي الكوري لم يضعف بعـد عملية التحول الديموقراطي وبقي معدل نموه السـنوي عند متوسـط يبلغ 5.9 بالمائة في أثناء الحقبة من 1987 - 2004 (Heston, Summers, and Aten 2006,Table 6.2).

2-3-9 نظرية التوازن المزدوج

يقـترح (نورث، وواليس، ووينغاسـت) نظرية التوازن المـزدوج التي تقول بأن كلا من النظامين الاقتصادي والسـياسي يميل، إما إلى النظام المفتوح، وإما إلى النظام المقيد. ويتضمن هذا أن التغيرات الجوهرية المعززة سواء كانت في النظام الاقتصادي أو السياسي لا يمكن أن تحدث من دون تغيرات جوهرية في الآخر.

كما أنهم يؤكدون أيضا على أن المؤسسـات الرسمية تعمل بشكل مختلف تماما اعتمادا على النظام الاجتماعي الذي نشـأت فيه. وعندما تكون البنيات المؤسسـية الخاصة بـالنظام المفتوح متأصلة في النظام المقيد فإن المنطق الخاص بالنظام المقيد يجعلهـا تميل إلى غرض خلق تعزيز التحالف السـائد الموجود. هـذا الادعاء يمكن تفسيره بشكل يجعله يتضمن أن المؤسسات الرسمية للديموقراطية لن تعمل بشكل جيد في ظل اقتصاد ذي نظام مقيد وأن المؤسسـات الرسمية لاقتصاد السوق سوف تعمل بشكل مختلف في ظل نظام مقيد من الناحية السياسية.

إن نظرية التـوازن المزدوج تطرح رؤى متعمقة في فهمنا للتطورات الاقتصادية والسياسية في كوريا. والإصلاح الزراعي أنتج درجة لا بأس بها من الانفتاح والتنافس في الاقتصـاد. فمـن جانب أنتج الاقتصاد ذو النظام المفتوح بشـكل نسـبي ضغطا على السياسـات ذات النظام المفتوح. والتحرك نحو الديموقراطية كان يزداد بشكل مستمر حتى جاء التحول الديموقراطي في العام 1987.

ومن جانب آخر كان النظام المفتوح والتنافس في النظام الاقتصادي محدودا في ظل النظم الديكتاتورية، وذلك لأن النظام السـياسي ذا النظام المقيد كان يعيق أو يهدد النظام المفتوح والتنافس في الأنشـطة الاقتصادية. وعلى الرغم من أنه لم تكن

هناك تكتلات كبيرة لشركات أو مصالح اقتصادية كبيرة في ظل رئاسة سينغمان ري فإن نظامه الاستبدادي طور نوعا من السياسات واستخدم توزيعا للعوائد الريعية مثل توزيع عوائد الصرف الأجنبي والأصول اليابانية السابقة والمساعدات الأمريكية من أجل بناء ومكافأة الولاء السياسي والإسهامات السياسية غير الشرعية. وسياسة كل من بارك تشونغ هي وسياسة خلفائه في محاباة تكتلات الشركات وتفضيلها خلقت مثلثا متواطئا من الحكومة والمصارف والشيبولات وقوتها السوقية المتنامية، والقوى غير السوقية عملت على الحد وبشكل متزايد من النظام المفتوح والتنافس في الأسواق. وعلى الرغم من أن الحكومة الكورية سعت إلى الحد من قوى السوق الخاصة بالشيبولات وعززت من التنافس منذ أن صدر تشريع قانون التجارة العادلة ومنع الاحتكار في العام 1981 غير أنه كانت هناك جهود دؤوبة ترمي إلى إصلاح الشيبولات، وهو ما لم يحدث حتى وقوع الأزمة المالية وتغيير الحكومة عام 1997.

وبعد عملية التحول الديموقراطي عام 1987 دخلت كوريا في نوع آخر من عدم التوازن: السياسات الأكثر انفتاحا بشكل نسبي والاقتصاد الأقل انفتاحا. عدم التوازن هذا كان يمكن أن ينتج قوى تسعى إلى إيجاد توازن في أي من الاتجاهين: إما نحو اقتصاد أكثر انفتاحا أو العودة إلى سياسات أقل انفتاحا. وفي أوج الأزمة المالية اختار الكوريون الأولى منهما. عمليات الإصلاح فيما بعد الأزمة جعلت من الاقتصاد الكوري أكثر انفتاحا والتوازن المزدوج تحرك إلى الأمام نحو اتجاه النظام المفتوح سواء في جانب السياسة أو في جانب الاقتصاد.

وهناك قضية أخرى يطرحها السؤال: لماذا لم تكن المؤسسات الرسمية للديموقراطية فاعلة في كوريا في حقبة الخمسينيات؟ لم يكن الأمر بسبب أن المصالح الاقتصادية الهائلة كانت تستحوذ على العملية السياسية. يحتمل أن كوريا لم تكن مستعدة لتقبل الديموقراطية في ذلك الوقت. وتستلزم النظم السياسية ذات النظام المفتوح مواطنين توجد لديهم نظم اعتقاد مشتركة في النظام المفتوح والتنافس ومجتمعا مدنيا به حراك وأيضا أحزابا سياسية يمكن أن تضم أو تجمع ما لدى الناس من تفضيلات (نورث - واليس - وينغاست). كل تلك العوامل كانت منعدمة وكانت الميول الاستبدادية لـ سينغ مان ري لم تواجه مقاومة تذكر في الثورة الطلابية ذات الأجل القصير في شهر أبريل من العام 1960.

والسؤال الذي ينبغي، حقا، أن نسأله هو: كيف تمكنت كوريا من تطوير ديموقراطية خلال جيلين اثنين؟ وتتمثل الإجابة في الانفتاح النسبي في الاقتصاد الذي جاء وبشكل أولي من خلال الإصلاح الزراعي.

9-3-3 العوائد الريعية والفساد

أهم ما يذهب إليه نورث، وواليس، ووينغاست يتمثل في أنه، في مجتمع ذي نظام مقيد يمكن احتواء العنف من خلال ايجاد ريوع اقتصادية للأشخاص والمجموعات ذوي السلطة. وهم يرون أن أنواع العوائد الريعية بالإضافة إلى تأثيراتها على التنمية الاقتصادية تميل إلى أن تتغير من كونها هشة إلى أساسية ومن النظام المقيد الذي يتميز بالنضج إلى النظام المفتوح، الذي تسود فيه العوائد الريعية المبتكرة. إنهم يلاحظون أن المحسوبية والفساد سيكونان أكثر انتشارا في النظام المقيد عنهما في النظام المفتوح لأن خلق وتوزيع العوائد الريعية سوف ينطوي على نوع من المحسوبية والفساد (الجدول 9-3).

الجدول (9-3): الأنواع المختلفة للريوع في مختلف الفترات في كوريا الجنوبية

أنواع النظام الاجتماعي	نوع الريوع
النظام المقيد الأساسي (1960-1948)	إعادة تعريف حقوق الملكية (الإصلاح الزراعي) - المساعدات الأمريكية والفرص المتاحة وتراخيص الاستيراد والصرف الأجنبي.
النظام المقيد الأساسي / الناضج (1987 - 1960)	الحماية (التعلم)، توزيع حصص الائتمان، الاحتكار، المضاربة في الأراضي
النظام المقيد الناضج (1987 -1997) والعوائد الشومبيترية Schumpeterian	الاحتكار والمضاربة في الأراضي والحماية (التعلم)، الترشيد الائتماني
العوائد الشومبيترية Schumpeterian- التحول نحو النظام المفتوح (1997 -)	الشومبتاري، الاحتكار - المضاربة في الأراضي.

كان خلق وتوزيع الريوع من قبل الحكومة وكذلك الفساد والأنشطة الساعية نحو الريوع أمورا منتشرة في كل مكان على طول تاريخ كوريا فيما بعد الاستقلال. وقد تغيرت الأنواع الأكثر انتشارا من العوائد الريعية، مع مرور الوقت. في حقبة الخمسينيات، كانت المساعدات الأمريكية هي المصدر الأكثر أهمية للعوائد الريعية. وتخصيص التراخيص الاستيرادية والصرافة الأجنبية كانت أيضا أمرا ذا أهمية في ظل استراتيجية الاستيراد التصنيعي البديل.

في أثناء الفترة المبكرة من التصنيع بهدف التصدير وقع التركيز على الصناعات الخفيفة في حقبة الستينيات والصناعات الثقيلة وصناعة الكيماويات في حقبة السبعينيات، لقد وفرت الحكومة الحماية من التنافس الداخلي والخارجي وضمت إلى ذلك العديد من أنواع الدعم في شكل ائتمان بأسعار مخفضة وإعفاءات ضريبية، وكان ذلك المصدر الأكثر أهمية للريوع.

ومع مرور الوقت أصبحت العوائد الاحتكارية ذات أهمية متزايدة مع تنامي سلطة سوق الشيبولات. وكذلك أصبحت المضاربة في الأراضي أحد مصادر الريوع ذات الأهمية مع ميل أسعار الأراضي للارتفاع بشكل يفوق الأسعار الإجمالية. وأخيرا العوائد الريعية المبتكرة الشومبتارية أصبحت متزايدة أخيرا في ظل ازدياد توجه الاقتصاد الكوري نحو الصناعات ذات التقنية العالية.

والأنواع المختلفة من الريوع كان يمكن أن يكون لها تأثيرات مختلفة على التنمية الاقتصادية. وبشكل واضح عوائد الحماية للصناعات الناشئة تحولت وعلى نطاق واسع إلى عوائد تعلم في كوريا كما يفترض كل من خان وجومو (2000). وحيث إن الحماية من التنافس لم تكن دائمة فإن تلك المؤسسات التي كانت واقعة تحت الحماية كانت في النهاية مضطرة للتنافس في أسواق عالمية. وعلى الرغم من أن توزيع الريوع لم يكن ينطوي على مبادلات فساد فإن درجة الفساد لم تكن مرتفعة للغاية نظرا إلى أن الحكومة كانت تكافئ الأداء التصديري بدلا من محاباة من يقدمون الرشاوى الكبرى. غير أنه زادت مبادلات الفساد بين قمة الحكومة (ويتضمن ذلك الرئيسين الفاسدين تشون دوو - هوان، و روه - تاي - ووو) ونمو الشيبولات مع مرور الوقت حتى منتصف حقبة التسعينيات[8]. مبادلات الفساد هذه، مع تواطؤ تكتلات الحكومة والمصارف، أدت إلى استثمار مفرط غير فعال في الإقراض، الأمر الذي تسبب في حالات

إخفاق عديدة في تكتلات الشركات وأسهم في زيادة الأزمة المالية للعام 1997. وأخيرا العوائد الريعية المبتكرة أصبحت مهمة وبشكل متزايد مع تطور الاقتصاد الكوري نحو الصناعة المعتمدة على التكنولوجيا العالية بالإضافة إلى ثقافة الصناعة. هذا التطور يتماشى مع منطق الاقتصاد ذي النظام المفتوح.

وهناك أدلة على أن المستوى الإجمالي للفساد كان يشهد انكماشا في كوريا منذ أواخر التسعينيات (يوو 2009). لقد انخفضت الإسهامات السياسية غير الرسمية لتكتلات الشركات بشكل جوهري وذلك بحسب أدلة متحصل عليها من تحقيقات الادعاء العام في فضائح فساد على مستوى عالٍ. والخبرة بالفساد البيروقراطي قد تقلصت بشكل ملحوظ وذلك وفقا للدراسات الخاصة برجال الأعمال والعامة بشكل عام. ممارسات شراء الأصوات قد اختفت تقريبا بحسب الدراسات المسحية للمصوتين (الجدول 9-4).

الجدول (9-4): توجهات مختلف معايير الفساد في كوريا 1992 -2008

العام	1992	1996	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
رشوة GBC								6	4	2	1	2
رشوة SMG			7.9	6.7	7.1	5.7	1.8	1.1	1.1	0.8	0.7	0.3
رشوة KIPA (مشاريع صغيرة)				25.0	16.2			13.8	11.6	6.6	7.4	4.8
شراء أصوات NEC	18.2	14.7		12.4				2.9				1.4

رشوة GCB: نسبة مئوية من الأشخاص أقدم أفراد من عائلاتهم على رشوة مسؤولين عموميين العام الماضي، ورد ذلك في مجلة الشفافية الدولية العالمية، الدراسة المسحية لقياس الفساد.

رشوة SMG: نسبة مئوية من العملاء الذين قدموا الرشى لمسؤولين عموميين من حكومة سيول في العام الماضي، الدراسة المسحية للنزاهة في حكومة سيول العاصمة.

رشوة KIPA: نسبة مئوية من رجال الأعمال الصغار الذين أقدموا على رشوة مسؤولين عموميين في العام الماضي وورد ذلك في دراسات معهد كوريا للإدارة العامة.
شراء أصوات NEC: نسبة مئوية من المصوتين جرى إعطاؤهم أموالا وهدايا ورحلات مجانية أو رُتّبت لهم ترفيهيات من قبل مرشحين أو أحزاب سياسية في أثناء الانتخابات البرلمانية.

4-3-9 الشروط الأولية

يقـول كل مـن «نـورث، وواليس، وويـب ووينغاسـت» و«نـورث، وواليس، ووينغاسـت» بوجود ثلاثة شروط أولية أساسـية (ضرورية ولكن ليست كافية) من أجل التحول نحو النظام المفتوح:

1- سيادة القانون بالنسبة إلى النخبة.

2- تدعيم المنظمات لكي تظل قائمة لفترات طويلة بالنسبة إلى النخبة.

3- السيطرة السياسية المركزية للمنظمات التي لها إمكانات تتميز بالعنف.

وكما ذكرت سـابقا فإن كوريا بدأت تسـتوفي هذه الشروط الثلاثة بعد عملية التحـول الديموقراطـي عـام 1987[9]. لقد كانت سـيادة القانـون ضعيفة حتى بالنسـبة إلى النخبة، وتدعيم المنظمات لكي تظل قائمة لفترات طويلة لم يكن كافيا في ظل أنظمة الحكم الاسـتبدادية. الحكام المسـتبدون غالبا مـا كانوا يتجاهلون حقوق الإنسـان الأساسـية لمن يخالفونهم في الرأي (على سـبيل المثال كان يوجد هناك تعذيـب) وانتهاك حرمة حقوق ملكية المواطنين (على سـبيل المثال تجميد سـوق المال). بل إن سابع أكبر شـيبول جرى حله عندما رفض مالكو هذا الشيبول تقديم رشـوة كافية وكان هناك اشـتباه في أنهم لديهم علاقـات مع المعارضة. إن إعـادة الهيكلة التجارية في بدايات حقبة الثمانينيات تظهر أن تشـون دو – هوان وحكومته قد هددوا حقوق الملكية لجباية مزيد من الرشاوى من تكتلات الشركات (شويف 2004).

تطور حكم القانون وتدعيم المؤسسـات في كوريا يبدو أنه كان يختلف عن الخبرات التي عايشتها أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية. في تاريخ أوروبا الغربية وأمريكا الشـمالية، جاء تطور سـيادة القانون وتدعيم المؤسسات النخبوية أولا، وبعد ذلك اتسـع ليشـمل جميع السـكان مع مرور الوقت. غـير أنه في كوريا

الجنوبية سيادة القانون وتدعيم المؤسسات تطورت لكل من النخبة وغير النخبة فقط بعد التحول الديموقراطي.

هذا الاختلاف قد ينطبق على العديد من الدول النامية التي عرفت المؤسسات الرسمية المعنية بفرض سيادة القانون على الجميع، بعد الاستقلال. غير أن الحكام المستبدين تجاهلوا سيادة القانون. عملية التحول الديموقراطي في تلك الدول تعني أن المؤسسات الرسمية الخاصة بسيادة القانون على الجميع لا يمكن انتهاكها من قبل الحكام وأن سيادة القانون تعتمد وبشكل كبير على استقلال ونزاهة السلطة القضائية. سيادة القانون في كوريا تحسنت مع الدور النشط للمحكمة الدستورية ولجنة حقوق الإنسان والمدعين الخاصين الذين كانوا يُعينون من قبل البرلمان والرئيس للتحقيق في قضايا الفساد الكبرى. وإدانة اثنين من الرؤساء السابقين بتهم الخيانة والفساد (1996) والتحقيقات الشاملة في تمويل الحملة الرئاسية (2003) أسهمت أيضا في بسط سيادة القانون، لأن تلك الأحداث أثبتت أنه لا يوجد شخص فوق القانون.

5-3-9 تعزيز النظام المفتوح

يرى نورث، وواليس، ووينغاست أن النظام المفتوح يتعزز ويقوى بتقوية وتعزيز النظام المفتوح في جميع النظم. تقوية وتعزيز النظام المفتوح يستلزم ليس فقط مؤسسات رسمية ديموقراطية واقتصاد سوق ولكن أيضا تتطلب مواطنين يتشاركون في نظم الاعتقاد بالمساواة والمشاركة ومجتمع مدني يتميز بالحراك وأحزاب لديها قدرة على المنافسة السياسية.

ويبدو أن كوريا تتحرك نحو تعزيز ناجح للنظام المفتوح. ويبدو أنه هناك إجماع في الآراء بشأن أن الديموقراطية هي اللعبة المتاحة. فمؤسسات المجتمع المدني تشهد اتساعا مستمرا. والأحزاب السياسية لا تزال غير مستقرة إلى حد ما، غير أنها تتنافس على السلطة في انتخابات تنافسية. التحول السلمي للسلطة في كوريا عام 1997 من التيار المحافظ إلى التيار الليبرالي، وفي عام 2007 من التيار الليبرالي إلى التيار المحافظ، يشير إلى أن نظام الأحزاب السياسية منفتح وتنافسي. واقتصاد السوق في كوريا يتميز بالتنافس والنظام المفتوح بشكل متزايد سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي.

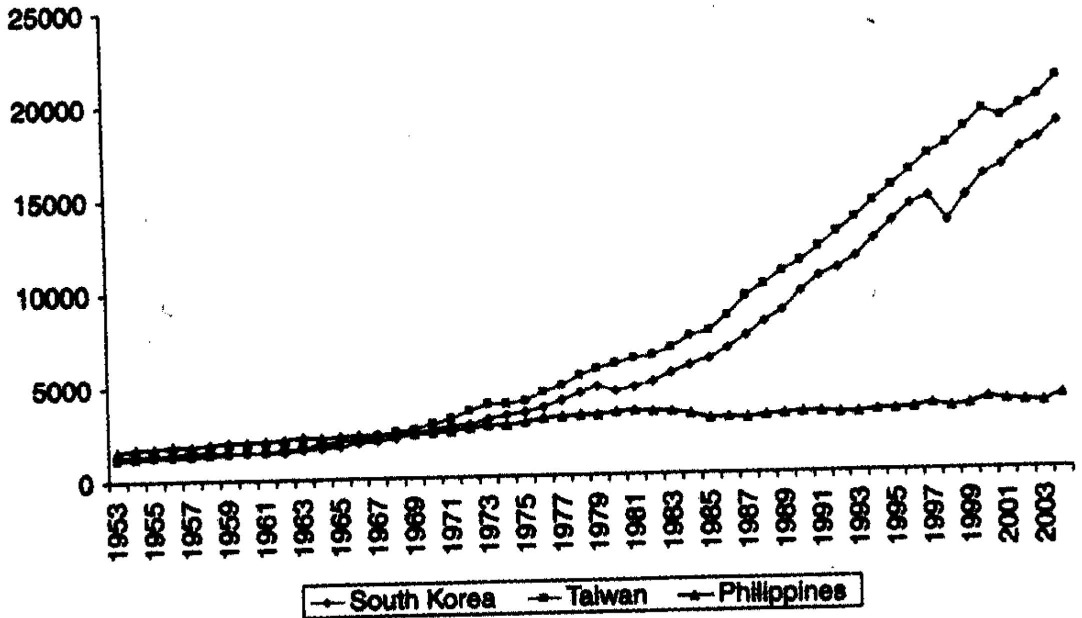
كما أننا نلاحظ أن النظام المفتوح، في مختلف البيئات السياسية - الاقتصادية تعـزز مكوناته المختلفـة وتقوي بعضها بعضـا. فعملية التحـول الديموقراطي ساعدت في إنعاش المجتمع المدني وأسهمت في خلق حراك بداخل المجتمع المدني الذي أدى دورا نشـطا في تمكـين النظام المفتوح في السياسـات وأيضا في النظام الاقتصادي. إن منظمات المجتمع المدني مارست ضغوطا إصلاحية لمقاومة الفساد وطالبت بحقوق المرأة وحقوق الإنسـان للعـمال المهاجرين الأجانب. وحركات الأقليات من المسـاهمين (مالكي الأسهم) أسـهمت في حماية أقلية مالكي الأسهم وفي إصلاح الحوكمة المؤسسية.

غـير أنه لا تـزال هناك بعض القيود والمعوقات للوصول إلى الفرص السياسـية والاقتصاديـة. والحكومة أحيانا ما تتدخل في السـوق. قانون الأوراق المالية القومي لا يزال يحظر الحزب الاشـتراكي ويمنع الاستماع إلى إذاعة كوريا الشمالية. كما توجد هناك بعض المعوقات تقف في وجه سـيادة القانون وحرية التعبير في ظل الحكومة الجديـدة المحافظة. عدم وجود تقدم أو حتى بعض المعوقات في المجالات المذكورة بأعلى تفرض تحديا لتعزيز وتقوية النظام المفتوح في كوريا الجنوبية.

4-9 ما الشيء الذي جعل من عملية التحول في كوريا أمرا ممكنا؟

حتى الآن قمت بتفسـير تاريخ كوريا لما بعد الاستقلال من منظور إطار النظام المقيـد – النظام المفتوح، وناقشـت بعض القضايا بخصوص هذا الإطار. والسـؤال الأهم هو ما الذي جعل من عملية تحول كوريا إلى نظام مفتوح أمرا ممكنا في حين أن معظم الدول النامية قد فشلت في تحقيق ذلك؟ من أجل الإجابة عن هذا السؤال فإنني سوف أقارن تاريخ كوريا فيما بعد الاستعمار بتاريخ تايوان والفلبين. والتعرف على أوجه التشـابه مع تايوان، وهي تمثل قصة نجـاح أخرى، وعلى الاختلافات مع الفلبين، وهي قصة فشل – سوف يزودنا برؤية متعمقة لجوهر هذه القضية. لاحظ أنه في الفترة المبكرة من الاسـتقلال كانت الفلبـين إلى حد ما أفضل حالا من حيث نسب دخل الفرد من الدخل القومي وحصته من التعليم وكانت تبدو واعدة بشكل أكبر من كوريا وتايوان. يظهر الشكل (9-1) أن نسبة معدل دخل الفرد من إجمالي الناتـج القومي في الفلبـين كانت أعلى بقليل من تلك التـي في كوريا وتايوان حتى

أواخر حقبة الستينيات. غير أن الأداء الذي تميز بالركود على مدى طويل في الفلبين يتناقض وبشكل حاد مع معدل النمو المرتفع والمعزز في كوريا وتايوان.



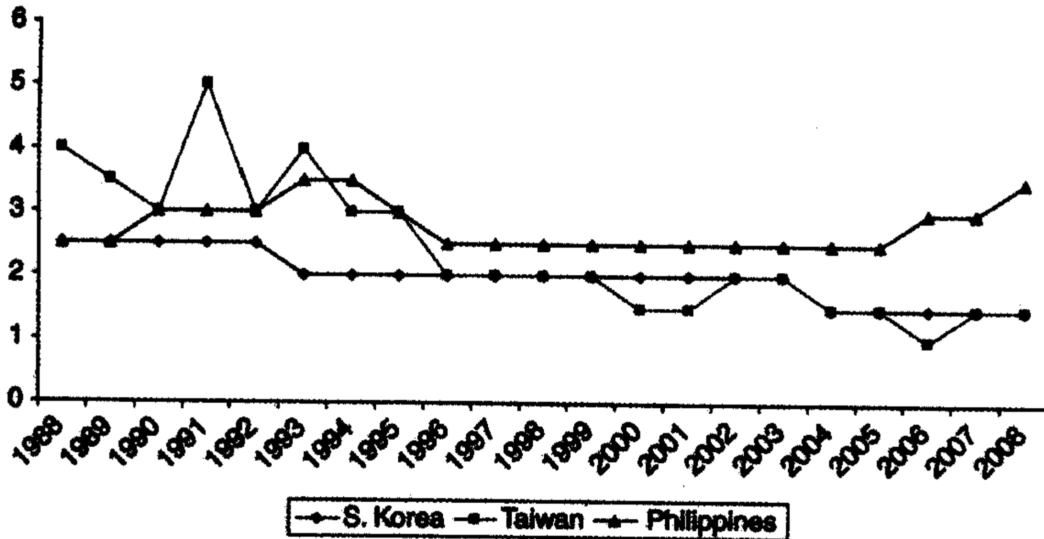
الشكل (9-1): نسبة حصة الفرد من إجمالي الناتج القومي الفعلي في كوريا الجنوبية وتايوان والفلبين، 1953-2004 (وفقا لأسعار الدولار في العام 2000)

المصدر : Heston et al. (2006).

المســألة ليســت مجرد نمو اقتصادي ولكنها أيضا تنمية سياســية تظهر الأداء المتواضــع للفلبين مقارنــة بكوريا وتايوان. تلــك الدول جميعها شــهدت عمليات تحــول ديموقراطي في أواخر الثمانينيات. لكن المؤسســات الرســمية للديموقراطية يبدو أنها كانت تعمل بشــكل أفضل في كوريا وتايوان عنها في الفلبين، وفقا لتقييم فريدوم هاوس، (الشكل 9-2). ويتراوح تصنيف فريدوم هاوس (الحقوق السياسية والحريات المدنية ومتوسط النقاط المجموعة) بين 1 (الأكثر حرية) و7 (غير المنصف على الاطلاق). متوسط النقاط المجموعة من 1 إلى 2.5 يدخل في الفئة «حر»، و3-5 يدخل في الفئة «حر بشكل جزئي»، و5.5 -7 يصنف على أساس كونه «غير حر».

ومتوســط النقــاط المجموعة لكوريــا في الحقوق السياســية والحريــات المدنية تحســنت مــن 2-5 (1988 - 1992) لتصــل إلى 2 (1993 - 2003) ووصلــت إلى 1-5 (2004 -2008). والدرجات نفســها بالنســبة إلى تايوان قد تحســنت أيضا من «بين 3

و5» (1988 -1995) إلى «بـين 1.5 و2» (1996 - 2003) - لتصـل إلى «بين 1 و 1.5» (2004-2008). غير أن النقاط نفسها بالنسبة إلى الفلبين قد أصبحت أكثر سوءا حيث انتقلت من 2-5 (1996- 2005) لتصل إلى 3 (2006 - 2007) ولتصل إلى 3.5 (2008). لقد غير فيريدوم هاوس من وضع الفلبين من «حر» إلى «حر بشكل جزئي» عام 2006 وتصنيف الحقوق السياسـية انحسر مرة أخرى عام 2008، وبسبب ادعاءات معقولة بحدوث تزوير شـامل في الانتخابات والفسـاد وتصاعد حاد في عمليات اغتيال سياسي تستهدف وبشكل محدد نشطاء سياسيين في الجناح اليساري. في حين أن كوريا وتايوان كانتا وبشـكل ناجح تعززان من الديموقراطية وفي الوقت نفسه يبدو أن الديموقراطية في الفلبين كانت تشهد انحدارا في الآونة الأخيرة.



الشكل (9-2): تصنيف فيردوم هاوس لكوريا وتايوان والفلبين 1998 - 2008.

ومـن الأمور الجديـرة بالاهتمام مقارنة مسـتويات الفسـاد في كوريـا وتايوان والفلبـين. يطرح الجدول (9-5) مؤشرات عديدة إلى الفسـاد في تلك الدول. وتشـير بيانـات بيزنيس إنترناشـيونال Business International الخاصة بمعدلات الفسـاد للفترة 1980 -1983، وتقديرات مؤشرات مفهومات الفسـاد CPI التاريخية الصادرة عن المؤسسـة الدولية للشفافية عن الفترتين 1980 - 1985 و1988 - 1992 بالإضافة إلى متوسـط القيم الخاصة الصادر عنها للفترة 1995- 2008 إلى أن تايوان كانت هي الأقل فسادا وأن الفلبين كانت هي الأكثر فسادا وأن كوريا كانت تأتي بالمنتصف[10].

وتصنيف BI يتراوح ما بين 1 (الأكثر فســادا) و10 (الأقل فســادا)، وتصنيف CPI يتراوح ما بين صفر (الأكثر فســادا) و10 (الأقل فسادا). وكل من تصنيفات BI ((1980 -1983- وتصنيفــات TI لمختلف الفــترات (1980 - 1985 و1988 - 1992 و1995 - 2008) يظهر وبشكل متوافق أن الفلبين كانت تعتبر هي الأكثر فسادا بكثير من كوريا وتايوان. وبين كوريا وتايوان كانت كوريا تعتبر إلى حد ما الأكثر فسادا من تايوان.

متوســط النســبة المئوية لرجال الأعمال الذين ذكروا الفســاد على أساس كونه العقبة الأكبر التي تقف في طريق إتمام أعمال تجارية، في اســتطلاع الرأي التنفيذي للمنتدى الاقتصادي العالمي (2003- 2008) يصل إلى نحو 3 في المائة في تايوان و5 في المائة في كوريا و22 في المائة في الفلبين. ومتوســط النسبة المئوية للمستجيبين الذين دفع أفراد من عائلاتهم رشى لمســؤولين عموميين خلال العام الماضي بحسب دراسة مقياس الفســاد العالمي لمؤسسة TI (2004-08) يبلغ نحو 2 في المائة في تايوان و3 في المائــة في كوريا و18 في المائة في الفلبين. تلك البيانات جميعها تظهر أن الفســاد كان منتشرا بشــكل كبير في الفلبين في حين أنه كان يمثل مشكلة أقل من ذلك بكثير في كوريا وتايوان. وبين كوريا وتايوان يبدو أن كوريا كان لها مستوى أعلى بقليل من الفســاد عنه في تايوان وبنظرة أكثر قربا على مؤشرات الفســاد يتضح لنا أن مستوى كوريا في الفساد قد انخفض وأنها اقتربت أخيرا من تايوان (يو 2009).

الجدول (9 - 5): مختلف مؤشرات الفساد في كوريا وتايوان والفلبين

	BI 80-83	CPI 80-85	CPI 88-92	CPI 95-08	المشكلة 03-08	رشوة 04-08
تايوان	6.75	6.0	5.1	5.5	3.0في المائة	2.0في المائة
كوريا	5.75	3.9	3.5	4.6	5.4في المائة	3.0في المائة
الفلبين	4.50	1.0	2.0	2.8	22.4في المائة	17.8في المائة

ملاحظات: BI80-83: متوسط الأعمال الدولية في تصنيفات الفساد للأعوام 1980 - 1983

CPI 80-85: البيانات التاريخية للشفافية الدولية للأعوام 1980 1985-

CPI 88-92: البيانات التاريخية للشفافية الدولية للأعوام 1988- 1922

CPI 95-08: متوسط CPI للشفافية الدولية عن الأعوام 1995 - 2008

المشـكلة من 2003 إلى 2008: متوسط نسبة رجال الأعمال الذين ذكروا الفساد باعتباره المشـكلة الأكبر لإتمام أعمال تجاريـة بين 14-15 عاملا من ذلك النوع، من المنتدى الاقتصادي العالمي - تقرير التنافس العالمي 2003-2008.

الرشـوة 2004-2008: متوسط النسبة للأشخاص الذين دفع أفراد من عائلاتهم رشى لمسـؤولين عموميـين في الاثني عشر شـهرا الماضية (في المائة)، من الشـفافية الدولية، الدراسة العالمية لقياس الفساد، 2004- 2008.

لقد أظهرت كل من كوريا واليابان أداء أفضل بكثير من الفلبين سواء من حيث النمو الاقتصادي ومن حيث التعزيز الديموقراطي والسيطرة على الفساد. في حين أن كوريا واليابان يبدو أنهما كانتا تقومان بعمليات تحول نحو النظام المفتوح والفلبين يبـدو أنها كانت في القبضة المحكمة للنظام المقيد. ما الذي مكن كوريا وتايوان من تحقيق التحول إلى النظام المفتوح ولم يكن ذلك ليسمح للفلبين بفعل ذلك؟

هنـاك إجابـة واحدة يمكن طرحها لحـالات النمو في كوريا وتايـوان والحالة الوحشـية في الفلبين. غير أن ذلك يحرك القضية بشكل بسيط إلى الخلف بمستوى واحد لتصل إلى التسـاؤل حول السـبب في أن كوريا وتايوان كانت لديهما القدرة على تأسـيس حالة نمائيـة في حين أن الفلبين فشـلت في القيام بذلـك. المميزات الأكـبر التي كانت تتمتـع بها كل من كوريا وتايوان وتتميزان بها عن الفلبين يبدو أنها كانـت التنفيذ الناجح للإصلاح الزراعي وإرسـاء حالة احتكار العنف في فترة الاستقلال المبكرة.

لقد قلل الإصلاح الزراعي الناجح من وصول طبقة ملاك الأراضي وأرسى الأساس لاقتصـاد منفتح في كوريا وتايوان في حين أن الفلبين في ظل فشـل سياسـة الإصلاح الزراعي انتهت إلى استمرار سيطرة كبار ملاك الأراضي وأيضا انعدام المساواة بشكل كبير سـواء من حيث الدخل أو الثروة. وفشل الإصلاح الزراعي ساعد الأقلية المالكة للأراضي الحاكمة في المحافظة على ثرواتهم وسلطاتهم وزيادتها، وكانت آلية السياسة الاقتصادية تُختطف بشـكل منتظم من قبل النخبة من ملاك الأراضي المسـيطرين ورجال الأعمال. في حين أن النظام الأكثر انفتاحا بشكل نسبي والتنافس في الاقتصاد دفـع نحو نموا اقتصاديـا في كوريا وتايوان والنظام المقيد بشـكل أكبر والتنافس في الاقتصاد أعاق التنمية الاقتصادية في الفلبين.

وفي كوريا واليابان احتكار الدولة للعنف كان قد جرى تأسيسه مبكرا. وفي كلتا الدولتين ساعد الإصلاح الزراعي في التوصل إلى استقرار سياسي والقضاء على المؤسسات غير الحكومية بسلطة العنف. وفي كلتا الدولتين السيطرة السياسية على الجيش كانت قد ثبتت بشكل محكم ولم تكن هناك أي محاولات انقلاب منذ عمليات التحول الديموقراطي. أما في الفلبين فكانت هناك حالات القلاقل سبّبها الظلم المتصل الذي تعرض له الفلاحون، وتضمن ذلك ثورة هيوك في حقبة الأربعينيات وجيش الشعب الجديد في أثناء فترة الأحكام العرفية وعقود ثورة المسلمين في جنوب الفلبين التي استمرت حتى اتفاق السلام عام 2008. وكذلك ملاك الأراضي العسكريين اعتادوا على تأسيس جيوش خاصة بهم. حتى بعد عملية التحول الديموقراطي تكررت محاولات الانقلاب كثيرا وعمليات القتل لدواعي سياسية ازدادت في الأعوام العديدة الأخيرة. وفشل الإصلاح الزراعي كان يمثل المصدر الأساسي للقلاقل والمنازعات وعدم الاستقرار السياسي بالفلبين.

والسؤال التالي هو لماذا كان الإصلاح الزراعي ناجحا في كوريا الجنوبية وتايوان وفشل في الفلبين؟ قد يبدو أن الإجابة الأساسية تتمثل في وجود أو غياب تهديد خارجي حاد من دول اشتراكية مجاورة. في كوريا الجنوبية وتايوان كان التهديد الاشتراكي من كوريا الشمالية والصين لم يوفر للنخبة السياسية إلا خيارات ضئيلة بخصوص الإصلاح الزراعي. وكان من المحتم بالنسبة إليهم شراء قلوب وعقول الفلاحين من خلال عملية الإصلاح الزراعي الشاملة. ملاك الأراضي كانوا يُحتقرون وفقدوا نفوذهم السياسي بسبب تعاونهم مع اليابانيين أثناء الحقبة الاستعمارية. وفي الفلبين لم تكن هناك تهديدات خارجية جادة والتهديدات الداخلية من الثوار لم تكن كبيرة بشكل يدفع النخبة السياسية ونخبة ملاك الأراضي إلى القبول بمطالب الفلاحين بالإصلاح الزراعي. ونظرا إلى أن سيدهم الاستعماري كان الولايات المتحدة الأمريكية فإن تعاون ملاك الأراضي مع الحاكم الاستعماري لم يضعف من نفوذهم السياسي (يو 2012).

تهديد الأمن من قبل كوريا الشمالية وأيضا تنافس الأداء الاقتصادي مع كوريا الشمالية كانت له تأثيراته الباقية على كوريا الجنوبية وعلى تطورها السياسي والاقتصادي. لقد أظهرت كوريا الشمالية أداء اقتصاديا أفضل من كوريا الجنوبية بعد نهاية الحرب الكورية ونسبة معدل الفرد من جملة الدخل القومي في الجنوب

لم تتجاوز تلك التي في الشمال إلا في عام 1970 بحسب تقييم حكومة كوريا الجنوبية (سيو 1993). ويحتمل أن المستبدين في كوريا الجنوبية لم يكونوا يستطيعون تحمل كونهم فاسدين للغاية في مواجهة التهديد الكوري الشمالي. بل إن الرئيسين الفاسدين تشـون دوو - هوان، و روه تاي - ووو كانا ممتنعـين أو مقيدين إلى حد ما مقارنة بماركـوس. ومـن جانب آخر، كـان التهديد الأمني يُسـتغل لتبرير وجـود الأنظمة المسـتبدة. وبعض القيود على حرية التعبير وبشكل ملحوظ قانون الأمن الوطني لا يزال يجد مبررا له على خلفية تهديد الأمن القومي من قبل كوريا الشمالية.

5-9 خاتمة

يوضـح هـذا الفصل جدوى الإطـار المفهومي لـدى «نورث، واليـس، وويب، ووينغاست» ولدى «نورث، وواليس، ووينغاست» في فهم التنمية بعد الكولونيالية في كوريا. قد كان دور الإصلاح الزراعي حاسما في فتح فرص الوصول للمنافع الاقتصادية وتأسيس احتكار الدولة للعنف، بالنسبة إلى التنمية الاقتصادية والسياسية اللاحقة. الإصلاح الزراعي أيضا أسهم في نشر التعليم وتأسيس بيروقراطية مستقلة، والاقتصاد المفتوح بشكل نسـبي لم يجلب فقط نموا اقتصاديا سريعا ومعززا ولكنه أيضا خلق ضغوطا متزايدة علي كيان الدولة السياسي أدى إلى تحول ديموقراطي في العام 1987. وعـلى الرغم مـن أن عملية التصنيع التي كان يوجهها التصدير سـاعدت في زيادة الانفتاح والتنافس في الاقتصاد، فالتركيز الاقتصادي في أيدي الشيبولات والتواطؤ بين الحكومة والشـيبولات عملا على الحد وبشكل متزايد من النظام المفتوح والتنافس. والأزمة المالية للعام 1997 كانت تمثل نقطة حرجة عندما كان بمقدور كوريا العودة إلى النظام المقيد أو الاستمرار في عملية التحول نحو النظام المفتوح. ولحسن الحظ، فالإصلاحات بعد الأزمة مكنـت كوريا من التقدم نحو الاقتصاد المنفتح ونحو كيان سياسي أكثر انفتاحا.

وتوحي النتائج التي انتهيت إليها بأن التهديد الخارجي والتنافس مارسـا دورا مهما. والتهديد الاشـتراكي من كوريا الشـمالية سـاعد في عملية الإصـلاح الزراعي، والتنافس المسـتعر مع كوريا الشـمالية سـاعد في كبح جماح الأشكال المتطرفة من السـعي وراء الريوع ومن الفساد. وإستراتيجية النمو التي يوجهها التصدير عرضت

مؤسسات كوريا الجنوبية لتنافس عالمي، أدى بدوره إلى الحد من الريوع التي تتحقق بالتواطؤ، وحفز على التعلم وعلى الريوع المبتكرة.

ومقارنة التجربة الكورية بالتجربتين التايوانية والفلبينية تظهر الأهمية الحاسمة للإصلاح الزراعي. ففي تايوان كان نجاح الإصلاح الزراعي في ظل وجود التهديد الاشتراكي من الصين قد ساعد أيضا في التخلص من طبقة ملاك الأراضي التي كانت تتمتع بالامتيازات وفي تنمية الاقتصاد من دون منازعات تدعو للإرباك الشامل، ما جعل من عملية التحول الديموقراطي وتعزيز هذه العمليات يجريان بشكل يتميز بالسلاسة. وفي الفلبين كان الفشل الأولي للإصلاح الزراعي في ظل غياب تهديد خارجي قد دفع إلى منازعات مستمرة جعلت من تعزيز عملية التحول الديموقراطي أمرا صعبا وساعدت على استمرار الاضطرابات والقلائل.

ويشير هذا الفصل أيضا إلى أن «ظروف الاستعداد للانتقال» قد لا تعمل بالطريقة نفسها في البلدان النامية اليوم كما كانت تعمل في التجارب التاريخية في أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية. ففي حين تأسس مفهوم سيادة القانون عبر تاريخ أوروبا الغربية وأمريكا الشمالية لينطبق على النخب في بادئ الأمر ثم توسع بمرور الزمن ليشمل عامة السكان، فإن حكم القانون قد تطور في كوريا بحيث يشمل النخب وغير النخب في الوقت ذاته.

10

الدروس المستفادة: في ظل العنف

دوغلاس سي. نورث، جون جوزيف واليس،
ستيفن بي. ويب، باري ر. وينغاست

يتيح لنا النظر إلى البلدان النامية باعتبارها أنظمة مقيدة لها ديناميتها الاجتماعية الخاصة بها، وليس باعتبارها مجتمعات مفتوحة معيبة أو غير كاملة، رؤى جديدة لعوائق ومسارات التنمية؛ فهو يميز بين اثنتين من مشاكل التنمية يحدث الخلط بينهما عادة. تنطوي المشكلة التنموية الثانية على انتقال المجتمعات من الأنظمة المقيدة إلى الأنظمة المفتوحة. وتنطوي المشكلة التنموية الأولى على حركة مجتمعات الأنظمة المقيدة نحو أشكال التنظيم الاجتماعي التي تساعد على زيادة الإنتاج الاقتصادي، وخفض العنف، وعلى تحقيق نتائج سياسية مستقرة، وعلى زيادة رفاهية الفرد. وتواجه المقترضين من

«الفكرة الرئيسية هي أن الأنظمة المقيدة الناجحة تحد من الاضطراب من خلال خلق حوافز للمنظمات وصرفها عن استخدام العنف»

البنك الدولي المشكلة التنموية الأولى: مشكلة تطوير مجتمعاتهم من أنظمة مقيدة هشة إلى أنظمة مقيدة أساسية، ومن أساسية إلى ناضجة، مع تجنب الانتكاس. والدروس التي نستخلصها من دراسات الحالة المعروضة في هذا الكتاب معنية، في المقام الأول، بتمكين بلدان مثل جمهورية الكونغو الديموقراطية لتحقيق نتائج اجتماعية أكثر شبها بما حققته المكسيك أو زامبيا. ونستخلص أيضا الدروس حول التحول إلى الانفتاح، ولكن تركيزنا الأساسي هو على مشكلة التنمية. أولا لأنها مقدمة على غيرها بين الأولويات الإنسانية. وينطوي الفهم الأفضل للمنطق الذي يحكم مجتمعات النظام المقيد وديناميات التحول فيها على فوائد عظيمة، بالنسبة إلى خفض الفقر والعنف.

فماذا يعني أن تصبح الدولة النامية، نظاما مقيدا جيدا؟ على مستوى السكان، تتمثل النتائج الرئيسية بالحد من العنف، بالقدرة على التنبؤ بتطبيق القانون وزيادة الدخل وتحسين الصحة والمساواة وزيادة المشاركة السياسية. وعلى مستوى المنظمات، فإن النتائج الرئيسية هي منظمات أكثر استدامة في القطاعين العام والخاص، وزيادة موثوقية الدعم العام لجميع المنظمات، وقدرة منظمات النخبة على العمل خارج الدائرة المباشرة للتحالف الحاكم. أما على مستوى النخبة، فتتضمن النتائج الرئيسية زيادة الثقة في الوصول إلى الحكم غير المتحيز للقانون بالنسبة إلى النخبة وتأمين المؤسسات التي تعامل النخبة بشكل غير شخصي، أي التي تعامل الأعداد المتزايدة للنخبة بالطريقة نفسها. توضح الحالات أن الخطوات العملية نحو تلك النتائج على جميع هذه الأبعاد تعتمد على ظروف كل دولة. فما يمكن أن تقوم به كل من المكسيك وكوريا وبنغلاديش لتحسين النظم المقيدة الخاصة بها في العشرينيات يختلف في كل حالة عن الأخرى، كما يختلف عما قاموا به في العقود السابقة للقرن العشرين، لكن لاتزال هناك قواسم مشتركة.

يلخص هذا الفصل الدروس المستفادة من تلك الحالات، وهو بذلك يوسع الإطار الذي سبق تلخيصه في الفصل التمهيدي. في جميع دراسات الحالة، تركز الخطوات الأولى على النهاية الهشة للنظام المقيد على الالتزام بتقاسم الريع بين المنظمات القادرة على العنف. في البداية كانت تلك الاتفاقيات

على المستوى الشخصي، كما في الفلبين وبنغلاديش. تختلف درجة المؤسسات القائمة على قواعد (مقابل المؤسسات ذات الطابع الشخصي) بشكل كبير في جميع أنحاء البلاد. مع مرور الوقت، تتحول المعاملات الشخصية للنخبة إلى مؤسسات قائمة على القانون. وعلى سبيل المثال، يحدث ذلك بشكل أكثر شمولا في كوريا أكثر من المكسيك. كان عقد انتخابات تنافسية خطوة لاحقة في هذه البلدان، فمعظمها لا يزال عاجزا عن ضمان الوصول الاقتصادي والسياسي المفتوح أو المنافسة.

ويسلط القسم الأول من هذا الكتاب الضوء على أربعة مجالات من الرؤى التشخيصية التي تنشأ من تطبيق إطار النظام المقيد في دراسات الحالة التي يمكن أن تساعدنا في فهم الاقتصاد السياسي في الدول النامية، ظاهرة العنف ونظرية الريوع، وديناميات الأنظمة المقيدة، وفكرة أن المؤسسات المتشابهة تعمل بشكل مختلف في الأنظمة الاقتصادية المقيدة أكثر الأنظمة المفتوحة؛ والتأثير السائد للمنظمات المعتمدة على الأنظمة الاقتصادية المفتوحة. يحدد القسم الثاني الدروس المستفادة مع آثار محددة لمدخل سياسة التنمية في أربعة مجالات: الريوع وقيود السوق؛ المنظمات؛ الديموقراطية والانتخابات؛ والمنظمات القادرة على ممارسة العنف. ينتهي الفصل بمناقشة جدول أعمال للأبحاث المستقبلية.

10-1 الرؤى التشخيصية

يؤكد جدول أعمال البنك الدولي لإدارة الحكم ومكافحة الفساد ما عرفه الكثيرون لسنوات، وهو أن تصميم البرنامج لتحسين الحكم في أي دولة يحتاج إلى أن نبدأ بفهم جيد لاقتصاده السياسي (البنك الدولي 2007). هذا يقتضي النظر إلى البلاد من خلال منظار مختلف، ويتضمن ذلك إطار النظام الاقتصادي المقيد المشار إليه هنا. ورد في تقرير التنمية للبنك الدولي للعام 2011: «العنف والأمن والتنمية» اعتراف صريح بأن العنف يمارس دورا مركزيا في الأداء الاقتصادي والسياسي للدول النامية على امتداد النطاق من الأنظمة المقيدة الهشة إلى الأساسية إلى الأنظمة الناضجة.

10-1-1 العنف والريوع

إن الجهـود المبذولـة للحد من العنف تشـكل جميع الأنظمـة الاقتصادية المقيدة وجميع الحالات، باستثناء زامبيا، شهدت فترات عنف هددت أو أطاحت بالحكومـة. لقد ألقت تلك الأحداث بظلالها فترة طويلة على ذاكرة الناس، ومن خلال المؤسسـات التي أنشـأوها لتقييـد أو تثبيط العنف. تسـتخدم الأنظمة المقيـدة الريوع والوصول المحدود والامتيـازات للحد من العنف من خلال منح المزايـا والريوع للأفراد والمجموعات التي يمكنها ممارسـة للعنف وخلق حوافز للتعـاون بدلا من القتال. تتمتـع المجموعات القوية بمزايـا كبيرة مثل الحقوق الحصريـة في التجارة واحتكار الإسـمنت أو الاتصالات، والحق الحصري في عمل السـوق في مكان محدد، أو احتكار اسـتيراد المواد التي يكثر عليها الطلب. ففي حالة المكسـيك في الثلاثينيات والهند وبنغلاديش بعد الانفصال، وموزمبيق بعد الحرب الأهلية بعد العام 1992، سـاعد تخصيـص الريوع إلى المنظمات القادرة على ممارسـة العنف في التشـجيع عـلى الحد من العنف الفعـلي. وفقا لما يراه بايتس (1983)، تسـتخدم الدول الأفريقية الاستوائية مجالس تسويق احتكارية لاسـتخراج الريوع من المزارعين الذين ينتجون محاصيل التصدير. تستخدم تلك الدول جزءا من الريوع من مجالس التسـويق للحفاظ على الأسـعار المنخفضة للأغذية، وبالتالي تهدئة العمال في المناطق الحضرية الذين يمكنهم إثارة الشغب والتهديد بالإطاحة بالحكومة. ينعم من لهم القدرة على إثارة العنف أو الفوضى بامتيـازات – ريوع - بينما لا يتلقى من ليسـت لهم القـدرة على ذلك بحقوق قليلة وغالبا ما يتعرضون للاستغلال.

يختلف مدخلنا بالنسـبة إلى الريوع بشـكل كبير عن الأدبيـات التي تؤكد اسـتهداف الريوع (بوكانان، تولوك وتولوسون 1980؛ كروغر 1974) والسياسات غير المنتجة بشـكل مبـاشر (DUP) (باغواتي 1982)، كما هـو مفصل في فصل الإطار الاسـتهلالي. وفقا لمنظور النظام المقيد، يتجاهل منظور اسـتهداف الريع والسياسـات غير المنتجة بشـكل مباشر العنفَ ويفترض أن خلق الريوع ليست لـه علاقة بالطبيعة الأساسـية للمجتمع الـذي تظهر فيه الريـوع. يركز النظام المقيد على العنف، بينما يسـلط عدم الاسـتقرار الضوء عـلى التأثرات المتبادلة

المتكررة بين رفع الكفاءة الافتراضية وخلق الاستقرار مع تقلص العنف. يثير هذا المنظور تساؤلا: متى يكون من الأفضل أن نسمح ببعض التكاليف التي يتحملها الاقتصـــاد، وربما الحقوق المدنية أو السياســية، حتى نحافظ أو نعزز الاســتقرار ونمنــع الفوضى؟ يوضح الإطار المفاهيمي ودراســات الحالة أن البديل المناســب حول القضاء على الريوع ليس اقتصاد سوق تنافسيا (طبقا لمنظور السياسات غير المنتجة بشكل مباشر DUP) لكنه مجتمع يعاني الفوضى والعنف.

بقــدر ما يكون خلــق الريع في الأنظمــة المقيدة الوســيلة الوحيدة لخلق الاســتقرار، تكون الريوع عرضا من أعراض مشكلة التنمية، وليست سببا لها. إن محاولات إزالة المؤسسات والسياسات التي تدعم خلق الريع غير المنتج اقتصاديا والفســاد تحتاج إلى أن تُطبّق بطرق تتجنب تكرار عدم الاستقرار والعنف الذى يفشــل التنمية في النظام المقيد. في كثير من الأحيان، لا يتم تنفيذ ذلك بشــكل صحيح، كما في بنغلاديش أثناء ظهور حكومة الطوارئ في الأعوام 2007-9، أو في الفلبين في عهد ماركوس ثم في عهد أكوينو، مما تســبب في تراجع النظام المقيد. تشــير أمثلة أخرى في الحالات المشــار إليها إلى كيفية إرضاء المنظمات الرئيسية القادرة على العنف حتى تبقى داخل الائتلاف الحاكم في حين يســمح بمســاحة للأجزاء الحيوية في الاقتصاد بالانفتاح: فقد حافظ الجيش في تشيلي على العشرة في المائــة من أرباح مناجــم النحاس المملوكة للدولة، في حين ســمحوا للشركات الخاصــة بالدخول في القطاع، وهم يمثلون الآن أغلبية الإنتاج. حفظت أو عززت معظم النقابات في المكســيك قوتها منذ الانفتاح الســياسي في التسعينيات، لكن أتاحت اتفاقية شمال أمريكا للتجارة الحرة NAFTA والإصلاحات الأخرى فرصا كثيرة أمام الشركات الجديدة للظهور.

2-1-10 ديناميات الأنظمة المقيدة

عــلى الرغم من ثبات أنماط الديناميات الحيوية داخل الأنظمة المقيدة، فإن الأنظمــة المقيدة غير ثابتة. نظرا إلى تغيير الظروف، تتغير أيضا الســمات المهمة لكل نظام مقيد، حتى لو ظلت ضمن نطاق النظام المقيد لعقود أو قرون. تحدث التغيرات نتيجة لعوامل خارجية وداخلية. إن تغير الأســعار النســبية والأحداث

المناخية، والتقدم التكنولوجي، والعولمة والعنف الصادر عن الدول المجاورة كلها أحداث خارجية، تتجاوز الإمكانيات التوضيحية لإطار النظام المقيد. يعتبر النمو الاقتصادي أو الركود داخل البلد - والتغيرات المصاحبة لطبيعة وتوزيع الريوع، وعضوية التحالف المهيمن أو النمو غير المتناظر (بما فيه العنف المحتمل) بين هؤلاء الأعضاء، وطبيعة السياسة العامة - تغييرات داخلية. على الرغم من أن إطار النظام المقيد لا يفسر كل شيء، فإنه يساعدنا على فهم الكيفية التي تتفاعل تلك العوامل الداخلية بها بعضها مع بعض، ومع العوامل الخارجية أيضا.

تعرض كل تلك الحالات تغييرا كبيرا لكنها تظل أنظمة اقتصاد مقيدة. من الناحية السلبية، كما في حالة الفلبين، استخدم ماركوس التهديد بالعنف لفرض الأحكام العرفية على النظام المقيد مع الديموقراطية الانتخابية. بعد بضع سنوات، سقط نظام ماركوس، نظرا إلى تراجع أسعار السلع التي خفضت الريوع المتاحة لماركوس حتى تداعى التحالف الداعم له. عادت الديموقراطية الانتخابية، لكن كما كانت الحال في عهد ماركوس، أدام النظام الجديد الوصول المحدود في كل من الاقتصاد والسياسة، لذلك ظلت الفلبين نظاما مقيدا. بالمثل، تمتع الحزب الثوري المؤسسي PRI بهيمنة سياسية طويلة المدى في المكسيك (من 1930 وحتى 1990). فقد الحزب احتكاره للحكومة في العام 1990، نظرا إلى انتخاب زعيم المعارضة رئيسا للبلاد في العام 2000. غير النظام المتغير توزيع الريوع بين الأحزاب السياسية لكنه غيّره بدرجة أقل بين المنظمات الاقتصادية. وظلت المكسيك نظاما مقيدا.

على الجانب الإيجابي، انتقلت كوريا الجنوبية وتشيلي إلى أعتاب التحول إلى النظام المفتوح، كما في حالة جنوب كوريا. لقد تقدمت موزمبيق باعتبارها نظاما مقيدا منذ العام 1992، حيث عملت على توسيع نطاق الفئات الاجتماعية والاقتصادية في نظام فريليمو، وأمضت العقدين الأخيرين في ضمان ألا يتم استبعاد أي فئة رئيسية من الريوع. على النقيض، وقعت الكونغو الديموقراطية فريسة الفوضى، كما حدث لموزمبيق في العام 1980، كما عانت بنغلاديش من مشكلات صاحبت انتخابات العام 2007. شهدت الهند وزامبيا مزيدا من الاستقرار، على الرغم من معاناة الهند من أحداث العنف المنظم. في أغلب الأحيان، تعاني

الأنظمــة المقيدة من الأزمات العرضية والتراجع بــدلا من إحراز التقدم. البعض ينتقل من الأنظمة المقيدة الناضجة إلى الأنظمة المقيدة الأساسية، مثل تشيلي في السبعينيات وبنغلاديش في 2007-2009 وفنزويلا في عهد هوغو شافيز أو روسيا في عهد بوتين. لكن الأزمات والاضطرابات في جمهورية الكونغو الديموقراطية منذ تراجــع موبوتو وموزامبيق في الثمانينيات نقلت هــذه المجتمعات من الأنظمة الأساســية إلى نطاق الأنظمة الهشة للنظام المقيد. عادة لا تملك الأنظمة المقيدة الهشــة ســوى آليات تصحيح ذاتي قليلة لتعديل السياسة في مواجهة التحديات الجديــدة. حتى عندما تســتبدل الأنظمة المقيدة قادتهــم أو الأحزاب الحاكمة، تبقــى الحاجة إلى الحفــاظ على التحالف الحاكم من خــلال خلق الريع، أي أن القيــادة الجديدة عادة مــا تعيد توجيه الريوع فقط. فزيــادة احتمالات وجود العنف في الأنظمة المقيدة، تجعل من الصعب وضع اتفاقيات وسياســة جديدة لحل الأزمة. وســتكافح النخبة كثيرا للحفــاظ على امتيازاتها في مواجهة الأزمات، وبخاصة عندما تشمل الحلول المقترحة للأزمات تخفيض أو إزالة تلك الامتيازات.

نحن نرى أن الأنظمة المقيدة منتشرة على امتداد النطاقات الهشة والناضجة على الطرفين الأقل والأكثر تطورا. تقع الأنظمة المقيدة الأساســية في الوسط، مع المنظمات الأقل تطورا أكثر من منظمات الدولة الناضجة والأنظمة الهشة. كانت الحالات التســع أنظمةً مقيدة أساســية على الأقل لبعض الوقت، لكنها تختلف بشــكل كبير في خصائصها كأنظمة مقيدة أساســية. تختلــف طبيعة الحكومات من المجالس العســكرية (في كوريا وتشيلي وبنغلاديش)، إلى الحكومات الرسمية المعتمــدة على حزب واحــد (زامبيا 1972-90، موزمبيــق 1975-94، بنغلاديش 1971-5)، إلى الحزب الواحد المســيطر (المكســيك 1930-90، والهند 1950-70، وموزامبيق ما بعد 1992)، إلى المحســوبية التنافسية (الهند، زامبيا، وبنغلاديش منذ التســعينيات)، إلى الحكومات المكونة من حزبين والديموقراطيات الانتخابية المتعــددة (الفلبــين 1946-72 ومن 1982 إلى الوقت الحــالي). ليس هناك فرق واضح بين الأنظمة المقيدة الأساسية، مع المحسوبية التنافسية، والأنظمة المقيدة الناضجة؛ فالمحســوبية التنافســية الثابتة يمكن أن تتغير بالتدريج إلى منظمات سياسية واقتصادية مستقلة.

فضلا عن ذلك، بما أننا نفكر في نضج الأنظمة المقيدة على مدار عدة أبعاد - وتشمل السيطرة على العنف ونطاق العلاقة التي تخضع لمصداقية حكم القانون، ومدى استمرارية المنظمات والاتفاقيات التي تتجاوز حياة الأفراد التي وضعوها - نحن نرى أن وتيرة واتجاه التغيير ليسا بالقدر نفسه في جميع الأبعاد. فالتقدم أو الفشل في أحد الأبعاد يميلان إلى تعزيز التقدم أو الفشل في الأبعاد الأخرى، فهي غالبا ما تتحرك في اتجاهات مختلفة في البلد نفسه أثناء أي عقد. كما سنوضح في وقت لاحق، يجب أن تتعامل جميع الأنظمة المقيدة مع التساؤلات التي تدور حول كيفية تحديد الدوائر الداخلية للنخبة وكيفية التعامل مع المجموعات الخارجية التي تطمح إلى الوصول عبر النجاح الاقتصادي أو تعبئة قوى العنف.

3-1-10 مؤسسات نمط النظام المفتوح تعمل بشكل مختلف في النظام المقيد

غالبا ما تنسخ الأنظمة المقيدة المؤسسات من الأنظمة المفتوحة، وخاصة منذ منتصف القرن العشرين- فقد شجعت الجهات المانحة الدولية هذه الدول على فعل ذلك كجزء من حزم الإصلاح - لكن تلك المؤسسات تعمل بشكل مختلف في سياق الأنظمة المقيدة وبالتالي تكون لها آثار مختلفة عن الأنظمة المفتوحة[1]. على سبيل المثال، يوجد لدى معظم الأنظمة المقيدة بنوك، إضافة إلى أن للكثير منها أسواق أسهم، لكنها فشلت في أن تصبح وسيلة لتجميع المدخرات من أعداد كبيرة من المواطنين، واستثمار رأس المال في الشركات، وفتح فرص الأعمال التجارية أمام جميع المواطنين. فأسواق رأس المال (البنوك على وجه الخصوص) غير المتطورة، عادة ما تقدم القروض للناشطين في البورصة، وللنخب والحكومة بينما تفشل في تمويل الوافدين وأصحاب المشاريع الجديدة. فعلى الورق، ربما تبدو البنوك وأسواق الأسهم في الأنظمة المقيدة مثل مؤسسات الأنظمة المفتوحة - وبعض الشركات.

في الأنظمة المقيدة قد تتبع شركات الأنظمة المفتوحة - لكنهم يعملون كأجزاء من نظام الاقتصاد المقيد التي تحافظ على الوصول المحدود. يظهر نقاش أسواق رأس المال في حالة المكسيك هذا بشكل أوضح. هناك ملاحظة أخرى تتناول القوانين والمؤسسات السياسية الأخرى، لاسيما الهيئات التشريعية والانتخابات

التي سنتناولها بالتفصيل في القسم التالي. يبدو أن صياغة التشريعات مثل سياسات التأمين الاجتماعي وقانون الشركات يكرر السياسات المماثلة في النظام المفتوح. مع ذلك، فإن التنفيذ وإنفاذ القانون في المحاكم الفاسدة يعنيان أن القوانين والبرامج قيد الممارسة أصبحت مصدرا آخر للامتيازات. يوضح برنامج مكافحة الفقر المكسيكي خلال فترة حكومة ساليناس (PRONASOL) هذا التأثير، على الرغم من أن البرنامج اللاحق، بروغريسا/برنامج الفرص، له معايير شخصية نسبية.

4-1-10 تدخل المنظمات القائمة في النظام المقيد لفرض الإصلاح الخارجي

تأخذنا قضية تطبيق الطرف الثالث عن طريق دول ومنظمات الاقتصاد المفتوح خارج الإطار الأصلي. تواجه الأنظمة المقيدة مشكلة خلق طرف ثالث موثوق به لإنفاذ الاتفاقيات. من أول الرواد في الأنظمة المفتوحة - بريطانيا والولايات المتحدة وفرنسا، كما هو موضح عند نورث، وواليس، ووينغاست. أثارت تلك المشكلة تنمية المؤسسات التي أسفرت عن الانتقال إلى النظام الاقتصادي المفتوح. لقد استخدمت الأنظمة المقيدة إنفاذ الطرف الثالث من المنظمات القائمة في الدول ذات النظام المفتوح - المنظمات المتعددة الأطراف والمنظمات المانحة الثنائية، والبنوك الدولية، والشركات الأخرى - ويبدو أن هذا النموذج قد ازداد منذ العام 1950. عادة ما تكون تلك المنظمات شركاء مع أعضاء تحالف النخبة المحلية، ويتشاركون الريوع. قد يجلب هذا مكاسب متوسطة الأجل في الإنتاجية، لكنها تقلل الحافز بالنسبة إلى النخبة في الأنظمة المقيدة لتطوير المؤسسات المحلية لتوفير إنفاذ الطرف الثالث للمؤسسات التي يمكن أن تفيد في نهاية المطاف دوائر الشركات المحلية والأسر[2]. وتوضح الحالات مجموعة متنوعة من الترتيبات وآثارها، الإيجابية وغير الإيجابية.

لقد تدخلت الأمم المتحدة كي تحافظ على التكامل الإقليمي أو كي تستعيد النظام في ثلاثة من البلدان في العينة التي سنتناولها. ففي كوريا الجنوبية، أوقف تدخل الأمم المتحدة الغزو من كوريا الشمالية بعد حرب ضارية. فقد ساعد الوجود العسكري المستمر لمدة ستة عقود في الحفاظ على الحدود الخارجية. لكن لم تتضح

الآثار الداخلية، حيث إن الجهات الأجنبية لم تتدخل بشكل علني في السياسة الكورية، لكن انتشار القوات الأجنبية (وبخاصة الولايات المتحدة) كانت له آثار غير مباشرة، مثل الحيلولة دون استخدام الجيش الكوري ضد المظاهرات الداعمة للديموقراطية في العام 1987.

في موزمبيق، دعم نظاما الأقلية البيضاء في جنوب روديسيا وجنوب أفريقيا حركة التمرد المناهضة للماركسية والتي شنت حربا أهلية استمرت عشر سنوات في الثمانينيات. (فقد ردع الإطار الدولي للأمم المتحدة أي تدخل مباشر من روديسيا الجنوبية وجنوب أفريقيا). في مطلع التسعينيات، توسط الفاتيكان لوقف إطلاق النار، مما أدى إلى دخول بعثة الأمم المتحدة لحفظ السلام والتي راقبت الانتخابات في العام 1992. تبعت ذلك انتخابات منتظمة منذ ذلك الحين. على الرغم من فوز حزب فريليمو الماركسي في تلك الانتخابات بفارق كبير، غير أن الدولة أصبحت مستفيدة ومعتمدة على المساعدات الضخمة المتدفقة من دول أنظمة الاقتصاد المفتوح، لذلك واصلت أهدافها في إطار إجماع واشنطن بما في ذلك احترام حقوق الملكية.

كما ساعدت تدخلات وقوانين الأمم المتحدة زائير/جمهورية الكونغو الديموقراطية في الحفاظ على حدود البلاد على الورق، لكن توقف العنف الداخلي أو التوغلات العسكرية الأجنبية. من دون إطار وتدخلات الأمم المتحدة، ربما كان قد نجح الجيران في تفكيك البلاد طبقا لمواردها المعدنية الثمينة. ربما استفادت بعض الأقاليم من ذلك، لكن لا يتضح إن كانت الدولة استفادت ككل من هذا أم لا.

فقدرة الدول على استخدام النظام المصرفي الدولي وضمانه لحقوق الملكية للمودعين كانت له فائدة مهمة بالنسبة إلى النخبة في معظم حالاتنا، باستثناء الهند وكوريا، اللتين طورتا قطاعات مصرفية محلية مناسبة. ففي جمهورية الكونغو الديموقراطية والفلبين، وإلى حد ما في زامبيا وبنغلاديش، استخدمت النخبة النظام المصرفي الدولي لنقل الأصول غير المشروعة إلى الخارج. في المكسيك، دُهِم القطاع المصرفي المحلي مرارا منذ العشرينيات، لأنه لم يجد وسيلة لحماية نفسه من خلال تقاسم الريع (Haber et al. 2003)؛ منذ منتصف التسعينيات

كان لدى المكسيك نظام مصرفي صغير يتكون بالكامل من بنوك أجنبية ولا يقدم خدمات كثيرة لغير النخبة.

لقد مارست الاستثمارات الأجنبية المباشرة في استخراج المعادن دورا رئيسيا في اقتصاد الكثير من الأنظمة المقيدة، وتشمل جمهورية الكونغو الديموقراطية وزامبيا. كلتا الحالتين شهدتا دورات من الاستثمارات، بشروط ميسرة خلال المراحل المواتية، حيث تقاسم بعض أعضاء النخبة المحلية الفوائد. كانت مشاريع التعدين في الغالب جزرا منعزلة، أما بالنسبة إلى المؤسسات على الصعيد الدولي فقد وفرت إنفاذ الطرف الثالث، لأن القطاعات المعدنية لم تنشر الفوائد إلى بقية القطاعات الاقتصادية. تعتبر المكسيك حالة فريدة من نوعها، إذ طردت الشركات الأجنبية من صناعة النفط في مطلع القرن العشرين - في الثلاثينيات - وحافظت على احتكار الشركات المملوكة للحكومة منذ ذلك الحين. أصبحت مجموعة PEMEX واتحادها اللاعبين الرئيسيين في الاقتصاد السياسي المكسيكي، مع وجود تأثيرات متباينة في بقية القطاعات الاقتصادية. للمزيد عن مناقشة استخراج المعادن في الأنظمة المقيدة في أمريكا اللاتينية انظر (Webb 2010).

من أهم التدخلات الدولية المستهدفة في هذه العينة الاتفاقية المتعلقة بترتيب الأنسجة المتعددة الألياف (MFA) الذي قرر دعما محددا زمنيا وموجها لتصدير صناعة الغزل والنسيج في بنجلاديش. تعاني معظم الحكومات من صعوبة الحد من دعم الصناعات الناشئة، لأن البرنامج يخلق مجموعة ضاغطة قوية لتوسيع نطاق الدعم. على الرغم من ذلك، وضع المجتمع الدولي جدولا زمنيا، بعيدا عن تأثير الضغوط من اللوبي البنغلاديشي، فتبين قطاع الصناعات أن عليه تحقيق القدرة على المنافسة بشكل أسرع.

10-2 الانعكاسات على السياسات الإنمائية

يبدأ نقاشنا للسياسات الملموسة بالمجالات السياسية التي تثير قلق البنك الدولي وإدارته وجهوده المناهضة للفساد. ثم يتسع النقاش ليشمل القضايا الأخرى ذات الصلة. نبدأ بالريوع ومعوقات المنافسة، ثم ننتقل إلى المنظمات والانتخابات والإصلاحات الديموقراطية، وأخيرا العنف والجيش.

10-2-1 الريوع والقيود على المنافسة

كما تناولنا فيما سبق، يمكن أن يكون لانتشار الريوع والقيود المفروضة على المنافسة آثار جيدة وسيئة في الوقت نفسه، وهذا يتوقف على مستوى التنمية في البلاد. بالتالي، تحتاج توصيات السياسة العملية إلى أن تكون أكثر دقة من مجرد القضاء على المعوقات التي تؤثر في الدخول والمنافسة. ففي الأنظمة المقيدة، تكون القضية الرئيسية هي القضاء على العنف، وهو شرط أساسي لأي تنمية اقتصادية. عندما يتم القضاء على الريوع، لا يكون البديل المقابل اقتصاد السوق التنافسي بل مجتمع تعمه الفوضى والعنف. أما بالنسبة إلى التطورات المتوسطة الأجل في الأنظمة المقيدة، فجل ما يهم هو هل ستخلق الريوع حوافز للتعلم، وزيادة الكفاءة، والتصاعد التراكمي جمع للقدرات الإنتاجية. نحن نرى آثارا إيجابية للريوع على الإنتاج (إلى جانب الحث على نبذ العنف) في العديد من دراسات الحالة السابقة: مثل تشيلي وكوريا، وفي بعض الأحيان المكسيك وبنغلاديش والهند.

تتميز الريوع المنتجة اقتصاديا بخاصيتين: أنها لا تدوم إلى الأبد، كما أنها تؤثر في أداء الشركة الحاصلة عليها - مع زيادة مكافآت السوق (انظر Khan & Lomo 2000). عندما تصبح المنافسة على الريوع حصيلتها صفر أو ذات حصيلة سلبية، كما في الفلبين وزائير وجمهورية الكونغو، فإن تراجع المجموع الكلي للريوع التي تحت تصرف الحكومة يضع ضغوطا لا تحتمل على عاتق التحالف الحاكم. يجب أن نأخذ في الاعتبار الوصول المحدود (لخلق الريوع) الذي له آثار سلبية على الكفاءة، مثل القيود المفروضة على التجارة واحتكار الاتصالات في المكسيك وتشيلي في السبعينيات، وذلك في ضوء الريوع التي يمكن تخفيضها من دون زعزعة الاستقرار السياسي الذي يحافظ على السلام في البلاد. على النقيض، حولت كوريا الجنوبية الريوع ببطء إلى شركات كبيرة (شيبولات) من المحسوبية في الخمسينيات والستينيات إلى حوافز تعتمد على النجاح في زيادة الصادرات. في المكسيك وغيرها من الحالات التي تجمع الريوع مازالت تقوم بذلك بشكل جيد حتى عند وجود انفتاح كبير أو نمو التجارة، لأن نسبة صغيرة من الريوع يمكن جمعها بشكل أكبر من ذلك بكثير. علاوة على ذلك، ربما يفتح التقدم الاقتصادي مجالات جديدة للريوع المستحقة. في حين انخفضت معدلات التعريفة التجارية في الهند، لا يوجد

دليل على أن نسبة جمع الريع قد تدهورت بشكل عام؛ يبدو أن الفساد - الذي ازداد حول الأنشطة الحكومية - أصبح يتصل بأمور أكثر قيمة، مثل مزاد مجموعة تراخيص الاتصالات.

بانتقال المجتمعات نحو الأنظمة المقيدة الناضجة، يتم توزيع الريوع بشكل متزايد طبقا للقوانين غير الشخصية. في كوريا، على سبيل المثال، يتم توزيع تراخيص الاستيراد والقروض المدعومة في الستينيات والسبعينيات وفقا للأداء التصديري للشركات. من ناحية أخرى، بانتقال المجتمع نحو النهاية للأنظمة المقيدة، يتم إحلال الريع التنظيمي الدائم بشكل تدريجي بريع شخصي وأقل استمرارية، كما حدث في الفلبين وبنغلاديش وبخاصة جمهورية الكونغو الديموقراطية.

وليس من المستغرب أن الحالات التي دُرست توضح أن توزيع الملكية والسيطرة على الملكية المنتجة وريوعها له آثار رئيسية على النمو والانتقال من التمييز إلى حقوق المواطنين المتساوية. وقد تكون الآثار إيجابية إذا شجعت إعادة التوزيع أصحاب المشاريع وخلقت أصولا جديدة. عادة ما تكون الآثار سلبية إذا شجعت إعادة التوزيع الزبائنية السياسية. توضح الحالات هذا فيما يتعلق بالإصلاح الزراعي. ففي كوريا الجنوبية وتايوان، زاد الإصلاح الزراعي من إمكانية الوصول إلى الفرص الاقتصادية للمنتمين إلى الجزء الأدنى من توزيع الدخل. لم يتم الإصلاح الزراعي في الفلبين، لأن النمط القديم لحيازات الأراضي وفر الريوع لكثير من أصحاب المصالح السياسية الأقوياء، ومن ذلك مزارع تملكها الولايات المتحدة. في المكسيك، تبع الإصلاح الزراعي الثورة، لكنها لم تنجح في فتح فرص للفلاحين الفقراء، غير أنها شجعت الاستخدام غير الفعال للأرض، مع ربط الفلاحين وتشجيع اعتمادهم على الهبات التي يوزعها الحزب الثوري الدستوري وقت الانتخابات.

إن توزيع الريوع في الجوانب التجارية والصناعية للاقتصاد تمارس أيضا دورا رئيسيا في تحفيز الاستقرار السياسي. هناك تاريخ مشترك للريوع التجارية والصناعية في دعم التنمية الاقتصادية الإيجابية. في بنجلاديش، أدت ريوع السنوات الأخيرة لنظام الحصص المفروضة على صادرات المنسوجات - بمساعدة شركة كورية – إلى أن تحقق النجاح في صناعة تصدير المنسوجات. في كوريا، على الرغم من تركيز الشيبولات على السيطرة على الاقتصاد الصناعي في أيدي فئة قليلة واستفادتها من

حماية الحكومة لاحتكار القلة، تمكنوا من جمع رأس المال وتحسين تكنولوجيتها، وتحقيق النجاح في الأسواق الدولية التنافسية. لاحقا، قلصت الحكومة الامتيازات الاقتصادية التي قدمتها للشيبولات على الرغم من احتفاظها بقوة سوقية عظمى في الاقتصاد. من ناحية أخرى، في الهند، المكسيك والفلبين، حافظت مصالح الشركات المحلية القوية على الروابط الشخصية التي تجمعها بالسياسيين في السلطة والمنظمات غير القانونية في بعض الأحيان. بالمثل، عندما تعتمد الدول على الشركات الدولية في إدارة القطاعات الرئيسية في البلاد، مثل التعدين والخدمات المصرفية، فإنها تحتاج إلى الحماية من الشعبوية الانتخابية والقوى المحلية الأخرى (وأحيانا العسكرية) بالإضافة إلى تقديمها فوائد اقتصادية متبادلة لمن في السلطة، كما في زائير/جمهورية الكونغو الديموقراطية وزامبيا والفلبين.

10-2-2 المنظمات والأحزاب والشخصيات

تمارس المنظمات دورا رئيسيا في إطار الأنظمة المقيدة. تحدّد الأنظمة المقيدة الهشة والأساسية والناضجة من حيث طبيعة المنظمات داخل المجتمع. جميع أنواع المنظمات لها أهميتها: منها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والدينية والعسكرية والتعليمية. ففي الدول التي تقع في نطاق الأنظمة المقيدة الهشة، ترتبط المنظمات بالهويات الشخصية بشكل وثيق، وترتبط قاداتها بالتحالف المهيمن بشكل مباشر. تعتمد قدرة القادة والمنظمات على البقاء والنجاح على الظروف المتغيرة بشكل مستمر.

تقدم الحالات دروسا جديدة للإطار. يتضح من خلال جمهورية الكونغو الديموقراطية وبنغلاديش والفلبين في عهد ماركوس وزامبيا في الفترة من 1964 إلى 1991 أهمية المنظمات المعتدة على الشخصية، التي تحقق التوازن بين المصالح في البيئة المشوشة. في حالات أخرى، مثل البنغال الغربية في ظل CPM والمكسيك في عهد الحزب الثوري المؤسسي، لم تتجه المنظمات السياسية الرئيسية للشخصيات، الأمر الذي جعل الأنظمة المقيدة أكثر استقرارا.

فكيف يجب أن تتعامل التنمية السياسية مع المنظمات؟ كيف يمكن دعم المنظمات والقوانين الحاكمة للتفاعل فيما بينها؟ كما هي الحال مع الريوع،

توضح الحالات السابقة أن قيمة المنظمات في تحسين الاقتصاد السياسي للأنظمة المقيدة تعتمد على ظروف كل دولة. عندما كافحت الدول للحد من العنف، كانت النتيجة تعزيز السيطرة السياسية والحد من الاقتصاد المقيد. كان الهدف هو التوصل إلى التزامات جديرة بالثقة من أجل توزيع الريوع. عملت الحكومات العسكرية بشكل مؤقت، بالإضافة إلى فعاليتها في تعزيز التنمية اعتمادا على مدى انضباط مثل هذه المنظمات، وكفاءتها في تشيلي وكوريا، وتدهور تلك الكفاءة في بنغلاديش والفلبين، ووصولها إلى أدنى صورها في جمهورية الكونغو الديموقراطية. يبدو أن تقليل دور الجيش في توجيه الاقتصاد ساعد كثيرا.

لم تتعامل الحكومات القائمة على الإقصاء وعلى الحزب الواحد بشكل جيد (زامبيا 1973-91، موزمبيق 1980-90، زامبيا/جمهورية الكونغو الديموقراطية 1965-90 وبنغلاديش 1971-5) مع المشكلات في الحفاظ على الاستقرار ودعم التنمية. مع ذلك، تشير نجاحات الصين وفيتنام في العقود الثلاثة الأخيرة أن حكومة الحزب الواحد تستطيع أن تنجح. تكشف حالات بنغلاديش وزامبيا في السبعينيات والثمانينيات عن سببين وراء فشل الحزب الواحد في استعادة النظام: 1- إن لم يحدِّد التحالف المهيمن (عضوية الحزب)، ليشمل جميع المنظمات القادرة على ممارسة العنف؛ أو 2- إن بالغ الكثير من المنظمات الأعضاء في الحزب فيما يطلبونه من الحصص من مجموع الريع الثابت (وإن لم تنتج هذه المنظمات ريوعا تتولد عن نمو في الإنتاجية). نجحت الأحزاب الفردية المهيمنة (وغير الحصرية من الناحية القانونية) في المكسيك وموزمبيق في بعض الأحيان في الحفاظ على النظام ودعم النمو. لكن في نهاية المطاف، أصبح مدخل الحزب الواحد أو المهيمن عائقا أمام الالتزامات المطلوبة لدعم التنمية الاقتصادية اللازمة.

وبانتقال المجتمعات من المدى الهش نحو نطاق المجموعة الأساسية للنظام المقيد، تصبح المنظمات أكثر استدامة، إلى درجة أن يعيش البعض فترة أطول من قادتهم. تتولى المنظمات نفسها أدوارا مهمة في تحقيق توازن المصالح، ويبقى البعض مرتبطا بالشخصيات الفردية. لقد أصبحت المنظمات نفسها الإطار الذي يتضمن العلاقات الطويلة الأمد، كما تقوم المنظمات بتنمية العلاقات الطويلة

الأمد بين بعضها وبعض. تعتبر تكتلات الشركات الأولى والجيش في معظم الحالات، والمنظمات العامة والخاصة في المكسيك (مجموعة PEMEX وTelmex والحزب الثوري المؤسسي) منظمات معمرة توفر إطارا ثابتا للتفاعل السياسي والاقتصادي، لأنها تعبر عن النظام المقيد وإنشاء الريع. ترتبط هذه المنظمات بشكل وثيق بالحكومة وتوازن المصالح في المجتمع، ومع ذلك تعتبر أكثر صلابة من الهوية الشخصية لقاداتها.

إن الانتقال من النظام المقيد الأساسي إلى النظام المقيد الناضج يتضمن المنظمات المستقلة عن الحكومة. لكن مدى استقلال الشيبولات الكورية عن الحكومة هو سؤال يطرحه مقال جونغ سونغ يو. في تشيلي، وضع نظام بينوشيه قرب نهاية ولايته بنودا في دستور العام 1989 تهدف إلى ترسيخ وتأمين منصب المحافظين. وكان يمكن للمرء أن يتوقع، بالنظر إلى مجريات الأحداث في تشيلي على مدار عشرين عاما، أن يعيد تحالف اليسار الوسط كتابة الدستور ويعيد هيكلة منظمات الحكومة الأساسية مثل التشريع عند توليه السلطة. لكن عندما تولى هذا التحالف السلطة، أبقى على القواعد الدستورية فترة طويلة، بما في ذلك القواعد التي تتضمن استقلال المنظمات السياسية من التلاعب والتدخل المستمر. يستنتج نافيا Navia أن تشيلي ليست نظاما مفتوحا، لكنها نظام مقيد ناضج يتحرك نحو أعتاب تلك الأوضاع.

إن تطبيق سياسة ملموسة ومساعدة الأنظمة المقيدة على استمرارية منظماتها ودعم اعتمادها على القانون هو أكثر فائدة بالنسبة إلى التنمية من محاولة دعم ظهور المنافسة الاقتصادية والسياسية في المجتمعات حيث تطيل تهديدات العنف الترتيبات المقيدة.

لقد طورت الأبحاث الحديثة فهمنا للمنظمات، ومدى انتشارها عبر المجتمعات المختلفة، وبنيتها De Soto 1989; World Development Report 2003, etc)). بدأت المحاولات لتقدير صعوبة تشكيل الأعمال التجارية، والحصول على تراخيص، أو الحصول على ميثاق تأسيسها. إجمالا، يؤكد البنك الدولي والأنظمة المفتوحة المانحة سهولة البدء في الأعمال التجارية من القاع، لكن الأنظمة المقيدة تدعو إلى الاهتمام بالمؤسسات التي تيسر أو

تعــوق نمو المشروع بهــدف تحقيق معيار مهم سياســيا أو اجتماعيا. لقد علمنا أيضا أن المحاكم الفاســدة في كثير من الأنظمة المقيدة تفشل في توفير الخدمات الأساســية للمنظمات، مثل تنفيذ العقود والاتفاقيات الإضافية في قروض البنوك. يجب توســيع نطاق الجهود المبذولة لمعالجة تلك المشــكلات، سواء من الناحية المفاهيمية والتجريبية. سنعود إلى هذه القضية فيما بعد. نحن نفتقر في الوقت الحــالي إلى طرق واضحة المعالم لقياس هيــكل المنظمات عبر الدول وتطور ذلك مع مرور الوقت. لم تتطور هذه التدابير حتى بالنسبة إلى الأنظمة المفتوحة كما في الولايات المتحدة[3].

تقــدم دراســات الحالة أمثلــة واضحة للحركــات على امتــداد النطاق من الأنظمة الهشــة وحتى الناضجة. لقد انتقلت كوريا بعيدا عن المعاملة الشخصية للمنظمات القوية، مثل الشيبولات، كمنظمات فريدة وتمييزية، حتى عندما ظلت تكتــلات الشركات كمنظمات مهمة في التحالف المهيمن. مع مرور الوقت، حاولت كوريا علاجها باعتبارها فئة من المنظمات. أما في الســنوات الأخيرة، فقد تعاملت معهــا كواحدة ضمن نوع عــام للمنظمات (بالرغم من امتلاك الشــيبولات لقوة ســوقية هائلة). في المقابل، انتقلت المنظمات في الفلبين نحو الامتيازات الشخصية والتمييزيــة. توثــق مونتينــولا العلاقات الشــخصية الوثيقة لنظــام ماركوس مع القيادات الاقتصادية. أما بالنسبة إلى الدول التي حققت الاستقرار لمدة عقدين أو أكثر، فتشــير الحالات إلى قيمة اتســاع نطاق المنظمات التي يدعمونها، ليس فقط في مرحلة الدخول الأولية لكن أيضا في زيادة قدرة المنظمات على تقديم التزامات داخلية متطورة وتجاه بعضها البعض، وهي التزامات تحتاجها الشركات حتى تصل إلى مركز النخبة.

وتوضح دراســات الحالــة أن المجتمعــات لا تنتقل حتــما إلى الدعم غير الشــخصي والموثوق به للمنظــمات. بالرغم من أن الاقتصاديات المؤسســاتية قدمت لنا تقديرا متعمقا للمؤسســات كسبب للنتائج الاقتصادية والسياسية، فإنهــا لم تهتــم كثــيرا بكيفية تطور المؤسســات كنتيجــة للآثــار الاقتصادية والسياسية. ويساعدنا الإطار المفاهيمي للأنظمة المقيدة والمفتوحة في التفكير بشكل منهجي في تلك المشكلات.

3-2-10 الديموقراطية والانتخابات

في القرن الواحد والعشرين، وبفضل إجماع واشنطن **Washington consensus**، أصبحت الانتخابات الرمز الذي تصدّره الأنظمة الاقتصادية المفتوحة إلى الأنظمة المقيدة. بالنظر إلى الحالات التسع من خلال منظور إطار الأنظمة المقيدة، نتبين استنتاجين حول الانتخابات: أولا، أن عقد الانتخابات في الأنظمة المقيدة يختلف بشكل كبير عن الديموقراطية في الأنظمة المفتوحة. ثانيا، أن الانتخابات في الأنظمة المقيدة أحيانا - وليس دائما - تخدم أهدافا مفيدة حتى لو لم تكن حرة أو عادلة.

إن الإجماع التقليدي في المجتمع المانح يفيد بأن الديموقراطية جيدة لأنها تمثل الوسائل الأساسية لضمان الحرية السياسية. هذا الإجماع يقتضي أن تتحرك الدول سريعا نحو الانتخابات وتنفيذ الإصلاحات الديموقراطية. بالنهاية، من يقف ضد دعم الحرية وسيطرة المواطن على الحكومة؟ تشير كثير من الأمثلة في الحالات التي تناولناها إلى أن جدول الأعمال يتجاهل هذه الحقيقة في كثير من الأحيان. إن التحرك السريع نحو الديموقراطية قد يقوض الاستقرار الاجتماعي في البلاد. في بعض الحالات الأخرى، قد تكون الانتخابات طقوسا مفيدة تساعد على الاستقرار، حتى إن لم تعبر الانتخابات عن إرادة الشعب أو تسائل الحكومة. إن المقايضة بين الاستقرار والمضي قدما نحو الديموقراطية يعد مسألة معضلة بالنسبة إلى الأنظمة المقيدة الهشة التي نشأت أخيرا من الفوضى (Collier 2009).

على سبيل المثال، يرى فلايكو وكيفر (Keefer & Vlaicu (2008 أن إجراء الانتخابات في المجتمعات التي تسيطر فيها شبكات الراعي - الزبون على المنظمات السياسية - وهي مجتمعات ذات أشكال خاصة من المنظمات السياسية- قد يستخدم فيها الراعي الأصوات كوسيلة أخرى للمقايضة. يقايض الزبائن بأصواتهم مقابل امتيازات وخدمات أخرى. ربما تساعد الانتخابات في استقرار الأنظمة المقيدة عن طريق توفير وسائل ملحوظة ومعروفة لتقييم القوى النسبية للمجموعات المختلفة، طبقا لما يراه خان في حالة بنغلاديش (انظر أيضا Cox 2009، وMagaloni & Kricheli 2010). لذلك، يمكن أن تزيد الانتخابات من احتمال حدوث ضوابط في القوة بين من لهم القدرة على ممارسة العنف بشكل سلمي، والمساعدة على الاستقرار ومنع العنف. على الرغم من ذلك، يفشل هذا النوع من الانتخابات في

إنتـاج ديموقراطية الأنظمـة المفتوحة، بدلا من الإبقاء عـلى الأنظمة المقيدة. يرى كيفر وفلايكو Keefer & Vlaicu هذه النتيجة على أنها فشـل. على الجانب الآخر، يشير الإطار المفاهيمي للنظام المقيد إلى أنه حتمي ويمكن أن يكون جزءا من عملية النضج كنظام مقيد.

السـؤال الذي يطرح نفسـه الآن هو هـل تيسر الانتخابـات في موقف محدد التنمية الاقتصادية والسياسـية للمجتمع خلال نطاق النظام المقيد؟ كما سـنوضح فيما يلي، تشير دراسات الحالة إلى تنوع آثار الانتخابات: من زعزعة استقرار النظام السياسي (تشيلي 1973، وبنغلاديش 2007-9)، إلى تعزيز وتأكيد السيطرة السياسية (المكسـيك 1930-90، الفلبين 1946-72و 1986 إلى الوقت الحاضر، وزامبيا 1972-90 في إطـار الحـزب الواحد بصورة رسـمية)، أو التصديق على الانتقال السـلمي للسلطة (زامبيا 1992، موزمبيق 1994، المكسيك 2000، الهند 1977، تشيلي 1989-90)، أو توفـير خيـارات حقيقية بـين البدائل واضحة المعالم (تشـيلي بعد 1990). انتقلت كوريا الجنوبية ببطء نحو الديموقراطية، وتراجعت تشيلي إلى الديكتاتورية في السبعينيات؛ كلتاهما الآن تعدان من بين الحالات الناجحة في التنمية الاقتصادية والسياسية على المدى الطويل.

ويمكن أن تكون الانتخابات، حتى لو لم تكن حرة ونزيهة، طقوسـا سياسـية مفيدة تدعم الاسـتقرار في الأنظمة المقيدة. تشمل الأمثلة الانتخابات التي سيطر عليها الحزب الثوري المؤسـسي في المكسـيك، والانتخابات الوطنية على مسـتوى الدولة في الهند، وزامبيا 1972-90، والفلبين بعد عهد ماركوس. وفي بعض الأحيان، تعتـبر الانتخابات خطوات بـارزة في دفع عجلة التنميـة في دول نظام الاقتصاد المقيد على الجانب السياسي- كما في انتخابات 1990 في تشيلي و1987 في جنوب كوريا التي اسـتعادت الحكم المدني، وانتخابات 1994 في موزمبيق التي صادقت عـلى اتفاقية السـلام، وانتخابات 1977 في الهند التي أنهت سـنوات الحكم غير الديموقراطي بواسطة أنديرا غاندي، وانتخابات 1991 في زامبيا بعد أن قبل كاوندا الهزيمة بصورة سلمية. يؤكد خان في حالة بنغلاديش، أن نتائج الانتخابات الجيدة في الأنظمة المقيدة هي تلك التي تعكس توازن القوى بين المجموعات المتنافسـة على الأرض، حتى لو لم تجر الانتخابات نفسها وفق عملية حرة ونزيهة.

قد تكون الانتخابات جزءا من الطقوس السياسية المنتظمة للاستقرار في النظام الاقتصادي المقيد، كما هي الحال في المكسيك وقت هيمنة الحزب الثوري المؤسسي، وفي زامبيا في عهد كاوندا. إن الالتزام الثابت بالانتخابات الحرة والنزيهة وفقا للشروط الغربية يمكن أن يقوض دور الانتخابات في النظام المقيد. فالانتخابات التي تحدث عندما تكون قواعد القيام بالانتخابات كامنة في النظام (أي أن الحزب الحاكم سيتخلى عن الحكم بطيب خاطر) أو عندما تسفر عن نتائج غير مقبولة بالنسبة إلى التقسيم القائم للقوة الاقتصادية وبذلك تسبب فترات عدم استقرار وعنف، مثل تشيلي العام 1973 وباكستان- بنغلاديش في العام 1970. الدروس المستفادة من حالات مثل بنغلاديش وجمهورية الكونغو الديموقراطية وكوريا العام 1960 هي أن أجندة السلطة لا ينبغي أن تدفع نحو الانتخابات، لكن يجب أن تدرك الحاجة المسبقة إلى وجود مؤسسات مناسبة لتنفيذ الانتخابات ونتائجها، حتى لو لم تكن عادلة وفقا لمعايير النظام المفتوح.

إن الانتخابات التنافسية في بعض الأنظمة المقيدة تجعل السياسيين أكثر اعتمادا على التبرعات من المنظمات الاقتصادية الكبرى (الشركات الكبرى، إلخ)، مما يضعف (أو يعمل على إضعاف) إرادة وقدرة الحكومة على الحد من الممارسات الاحتكارية وضمان الوصول المفتوح على الجانب الاقتصادي. توضح كل من المكسيك منذ التسعينيات وكوريا بعد العام 1987 هذا التأثير، حيث ظل تركيز الأعمال التجارية مرتفعا أو في زيادة. لكن حالة كل من الهند وبنغلاديش أكثر تعقيدا. يحمي السياسيون الشركات الكبرى التي تدفع لهم لكن الاقتصاد ككل أصبح أكثر انفتاحا لأن عدد اللاعبين أخذ في الازدياد. الشيء نفسه يحدث في المجال السياسي لحالات جنوب آسيا، حيث يجري إعداد المنظمات الجديدة بحرية أكبر.

4-2-10 العنف

في معظم الأنظمة المقيدة تكون قوات الجيش والشرطة جزءا من مجموعة واسعة من المنظمات القادرة على العنف. طبقا لمنظور النظام المقيد، لا تعتبر الدولة الفيبيرية(*) التي تحتكر العنف نتاجا سياسيا يتحقق بشكل مباشر، لكنه

(*) أي الدولة وفقا لتعريف عالم الاجتماع الألماني ماكس فيبر للدولة، في محاضرته الشهيرة «السياسة كمهنة» (1918)، بأنها «مجتمع إنساني ينجح في أن ينتزع لنفسه حق احتكار القوة المادية المشروعة على إقليم معين». [المحرر].

نتيجة للعملية التاريخية التي لا تلوح في الأفق القريب بالنسبة إلى معظم الأنظمة المقيدة. إن مساعدة حكومة النظام المقيد الضعيفة في تحقيق قوة عسكرية وشرطية قوية ليس حلا سحريا لمشكلات التنمية. في كثير من الأحيان، يسمح هذا الدعم بمزيد من القمع واستخراج الريوع من المعارضين، مما يعيق عملية التنمية. في حالات أخرى، تفشل الجهود تماما. فتعزيز القوى الحكومية- التي تعمل في الأنظمة المفتوحة كتهديدات قسرية لردع الاستخدام الإجرامي للعنف - لا يمكن حملها بسهولة إلى الأنظمة المقيدة كطريقة للحد من العنف، لأن حكومات الأنظمة المقيدة لا تستطيع أن تمنع الجيش والشرطة من السعي لتحقيق الريوع لنفسها.

الفكرة الرئيسية هي أن الأنظمة المقيدة الناجحة تحد من الاضطراب من خلال خلق حوافز للمنظمات وصرفها عن استخدام العنف. هذه الحوافز التي تدعم السلام نادرا ما تتضمن احتكار الدولة لممارسة العنف. تعتبر جمهورية الكونغو الديموقراطية الحالة الأكثر وضوحا حيث إن دعم أحد الفصائل وإعلان أنه هو الحكومة لم يؤد إلى تقليل عنف الفصائل الأخرى. توضح حالات بنغلاديش والفلبين وموزمبيق العلاقات المتشابكة بين الجيش الرسمي والشرطة والمنظمات الأخرى القادرة على العنف لكنها ليست تحت السيطرة الكاملة للحكومة.

على الرغم من أن العنف أمر أساسي للديناميات الداخلية لكل مجتمعات النظام المقيد، فإن البنك الدولي بدأ يهتم أخيرا بالعنف كإحدى القضايا السياسية. يجري التعامل مع الجريمة والعنف كشيء خارج عن إطار الدولة؛ حيث تُصنف المجتمعات التي تعاني العنف على نطاق واسع كدول فاشلة أو دول ما بعد الصراع. تهدف مساعدة البنك إلى دعم إعادة بناء الجهود وتتعامل بشكل أقل مع أسباب وسبل علاج صراعات النزاع المسلح المستمر. ويمثل تقرير التنمية العالمي للعام 2011 والدراسة الحالية جهودا جديدة للبنك في بحث مشكلة العنف. تشير جميع الحالات هنا ما عدا جمهورية الكونغو إلى كيفية سيطرة الدول على العنف والحد منه، بالرغم من عدم القضاء عليه نهائيا. يمكن أن يساعدنا إطار النظام المقيد في فرز تجارب الدول في هذا الصدد والمرتبطة بظروف بلد آخر بعينها.

في الأنظمة المفتوحة، فإن السيطرة على الجيش والشرطة تنحصر في نظام سياسي مسؤول ومقيد بالتنافس السياسي والاقتصادي. على الرغم من ذلك، نادرا ما تسيطر الحكومة على المنظمات التي تستخدم أو تمارس العنف في الأنظمة المقيدة. كانت قوات الجيش والشرطة شركاء نشطين في العملية السياسية في أوقات مختلفة وفي معظم الحالات، باستثناء زامبيا والهند والمكسيك منذ الثلاثينيات. في جنوب كوريا وبنغلاديش والفلبين وجمهورية الكونغو الديموقراطية، كان الجيش (أو الجيوش) في وقت ما أو مازال اللاعب الرئيسي في نظام الحكم والاقتصاد.

وبدلا من أن يكون الجيش منظمة خاضعة لسيطرة الحكومة، يكون الجيش في تلك المجتمعات واحدة من بين عدة منظمات تسعى إلى السيطرة أو التأثير في الحكومة. ففي موزمبيق مثلا، لم يوجد منذ الاستقلال في العام 1974، فصل كبير بين الجيش وحزب فريليمو الحاكم.

يكمن دور الجيش في جانب واحد من التوازن المعقد للمنظمات القوية التي ينتج التفاعل فيما بينها الاستقرار وزعزعة الاستقرار في النظام المقيد. إن خلق الريوع من خلال النظام المقيد يرتبط بشكل منهجي بالحفاظ على توازن القوة والنفوذ. لا يمكن فصل سياسات الحكم في الأنظمة المقيدة عن المشكلة المستمرة الخاصة بتحقيق التوازن بين المصالح القوية عندما تكون تلك المصالح قادرة على إسقاط الحكومة الرسمية القائمة أو الاستيلاء عليها أو عرقلة الاقتصاد مع التهديد أو وجود العنف. جميع الدول (باستثناء تشيلي) لا توجد لديها منظمات غير عسكرية (بعضها قانوني وبعضها غير قانوني) مع قدرتها على ممارسة العنف والتي مارست دورا في توزيع السلطة السياسية والثروة الاقتصادية.

أنشأ الجيش والشرطة- في الحالات الأوروبية التاريخية - احتكارا للعنف نتيجة للتنمية طويلة الأمد للمنظمات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية التي تستطيع أن تحد من سيطرة الجيش (NWW 2009). أولا، تطورت السيطرة الاحتكارية كجزء من عملية التنمية الكبرى التي نقلت تلك الدول إلى مشارف تلك الظروف، وساعدت المنظمات والدولة نفسها في أن تعيش إلى الأبد وتكون قادرة على تنفيذ القواعد غير الشخصية، وتشمل السيطرة على الجيش والشرطة. ثانيا، إحدى السمات المهمة للاحتكار في الحالات التاريخية كانت قد منحت للحكومة السيطرة على الجيش مع القدرة على الدفاع عن البلاد ضد الأعداء الخارجيين وسحب الجيش من

التخصيــص الداخلي للريوع. لقد حدث ذلك في كوريا بعد العام 1950 بعدة عقود، على الرغم من انخراط المخابرات المركزية الكورية في التنفيذ الداخلي للديكتاتورية العسكرية. أما في تشيلي، فقد حصل الجيش على سمعة مهنية جيدة (غير سياسية) يعود تاريخها إلى القرن التاسع عشر، والتي ضاعت جزئيا في عهد بينوشيه، منذ ذلك الحين قيد الجيش مشاركته في الحكم. إن عدم قدرة السياسات المدنية على السيطرة على الجيش ظهرت في حالات بنغلاديش والفلبين وجمهورية الكونغو الديموقراطية، لكن لا ينطبق ذلك على المكسيك أو زامبيا أو الهند.

الجدول (10-1): التنظيمات غير العسكرية التي لديها القدرة على ممارسة العنف

البلد	التنظيمات داخل الدولة أو المعترف بها قانونيا	التنظيمات غير الرسمية أو غير القانونية
جمهورية الكونغو الديمقراطية	الميليشيات والشرطة الإقليمية	الجيش الأجنبي
موزمبيق	لا يوجد	جماعة المقاومة الوطنية الموزمبيقية المتمردة
زامبيا	النقابات	الجماعات العرقية
بنغلاديش	الأحزاب السياسية	
الهند	الأحزاب السياسية	الماويون (بما في ذلك جماعة الناكساليت وحركات التمرد)؛ والمنظمات القائمة على أساس الدين أو الطبقة الاجتماعية أو الأصل القبلي.
الفلبين	النقابات والجماعات الطلابية	الحزب الشيوعي (CPP)، جيش الشعب الجديد (NPA)، الجبهة الإسلامية لتحرير مورو، جماعة أبو سياف
كوريا الجنوبية	النقابات، والجماعات الطلابية، ووكالة الاستخبارات المركزية الكورية (قبل 1987)	جماعات حرب العصابات الحزبية (حتى الحرب الكورية)
المكسيك	الشرطة المحلية، النقابات	عصابات المخدرات، المنتمون إلى الجيش الزباطي للتحرير الوطني
تشيلي	لا يوجد	لا يوجد

3-10 برنامج لمزيد من الأبحاث

إن الدروس التي تعلمناها من الحالات السابقة توسع وتعمق الإطار المفاهيمي. لكن مازال هناك الكثير الذي يجب القيام به لتحسين الإطار ودعم المشورة السياسية. يبدو أن أكثر المجالات الواعدة للبحث المستقبلي هي:

- الفهم العميق لحقيقة أن مشكلة التنمية الرئيسية هي إدخال تحسينات ضمن إطار النظام المقيد. مقارنة بالانتقال إلى النظام المفتوح، فإن النظام المقيد يعمل على تحسين حياة الأفراد فيما يتعلق بزيادة الدخل نسبيا والحد من حالات العنف. تركز مشكلة التنمية الأولى على حركة الأنظمة المقيدة من الاقتصاد الهش إلى الأساسي، ومن الأساسي إلى الناضج، ومن الناضج إلى مشارف الظروف المواتية. فمحاولة تخطي هذه الخطوات والتركيز على الانتقال من النظام المقيد إلى النظام المفتوح ستكون عرضة للفشل أكثر منها إلى النجاح.
- فمجرد أخذ عناصر من الأنظمة المفتوحة وزرعها في الأنظمة المقيدة- بما في ذلك الأسواق المفتوحة، والأنظمة القانونية الجديدة، والديموقراطية- لن يجدي نفعا. يوضح الإطار لماذا لا تجدي مثل هذه السياسات. فهذه المؤسسات تعمل بشكل مختلف في سياق النظام المقيد أكثر من النظام المفتوح. تشير دراسات الحالة إلى بعض الأفكار الخاصة بمشكلة التنمية الأولى، لكننا نحتاج إلى مزيد من الفهم.
- تضع الريوع مجموعة رئيسية أخرى من القضايا المفاهيمية، وبخاصة التمييز بين الريوع التي تيسر التنمية وتلك التي لا تفعل ذلك. ونوضح أيضا العلاقة الحساسة بين الريوع والحوافز للحفاظ على السلام. إن التقدم في مشكلة التنمية الأولى في البلدان المنخفضة والمتوسطة الدخل يتطلب أن نحصل على فهم أكثر وضوحا للوسائل التي تتغير بها الريوع دون زيادة خطر التعرض للعنف.
- يؤكد الإطار على المنظمات ودورها في عملية التنمية. توجد عدة اتجاهات لتيسير القوة التنظيمية والإنتاجية، وتشمل تحسين الوصول إلى المنظمات، وتحسين الأدوات القانونية وغيرها التي تستخدمها المنظمات للحفاظ على

نفسـها وتحسـين الأدوات التي يتعين على المنظـمات أن تحافظ من خلالها على العلاقات والعقود بعضها مـع بعض. نحن نعرف القليل حول التأثيرات المتبادلـة بين تيسـير المنظمات وتقويـض الريوع التي تحقق الاسـتقرار في الأنظمة المقيدة.

- يحتاج دور المنظمات الخارجية - وتشمل هيئات المعونة الرسمية والمنظمات غـير الحكومية - إلى مزيد من التفكير. تحتفـظ المنظمات الخارجية بالقدرة عـلى الحدة من التهديد بالعنف، وربما تخدم تطبيـق الاتفاقيات، والمواثيق وحتى الأحكام الدستورية؛ لكن القيام بذلك يتطلب أن تعمل تلك المنظمات بشـكل مختلف عما يفعلونـه الآن. نحن بحاجـة إلى أن نتعلم المزيد حول كيفيـة عمل هذه المنظمات داخل إطار النظام المقيد لتيسـير التحسـينات التدريجية. يستخدم هاندلر 2010 تحليل نظرية اللعبة لتقديم بعض الأفكار حول دور اللاعب الخارجي.
- يحظى العنف بأهمية كبيرة بالنسبة إلى هيكل الأنظمة المقيدة، وكذلك قضية الحد مـن العنف. كما هو واضـح، فإن منع الأنظمة المقيـدة من الخضوع للعنف والمشاكل المصاحبة يجعل الأفراد في تلك المجتمعات أفضل حالا. يقدم منظـور النظام المقيد رؤى جديدة عـن العنف وكيفية الحد منه. ومع ذلك، نحتاج إلى تعلم الكثير حول العمليات التي يمكن أن تسـتخدمها الحكومات في سـياقات مختلفة لتثبيط العنف، من دون تحقيق السـيطرة على العنف، بالإضافة إلى التدابير التي تحد من ابتزاز المواطنين والإسـاءة إليهم. إن تيسير احتكار حكومة النظام المقيد للسـيطرة على العنف قد يمنحها قدرات أقوى للحد من الوصول وإنشاء الريوع.
- توضـح الحـالات التنوع الكبير بين أنظمـة الاقتصاد المقيـد، حتى تلك التي نضعهـا على نقاط مماثلة على امتداد المدى الهـش إلى الناضج. نحن نحتاج إلى فهم مفاهيمي لكيفية ربط هذا التنوع بالمفاهيم الرئيسـية للإطار، مثل القدرة على العنف، والريوع والمنظمات.
- يعيد الإطار توجيه التوصيات السياسية الخاصة بالأنظمة الاقتصادية المقيدة. ويعد هذا التحول المفاهيمي والعملي مجرد بداية.

في النهاية، تشير الدول في مشروعنا إلى حالات أخرى يجب دراستها. بدأت الوكالة الفرنسية للتنمية (AFD)، بالفعل، دراسة حول الصين وفيتنام وبوركينا فاسو وكوت ديفوار وغانا وكينيا وتركيا وباكستان و(الولايتين الهنديتين) تاميل نادو وغوجارات. يمتلك البنك الدولي حاليا أكثر من خمسين تقييما اقتصاديا سياسيا، بتمويل من مرفق الشراكة الحكومية الذي تموله عدة جهات مانحة. هذا يقدم لنا فهما لكيفية تطبيق الإطار في الأماكن التي مازالت أنظمة مقيدة على الرغم من التغييرات الهائلة.

إن معظم الدول التي حققت هذا الانتقال من النظام المفتوح أو على الأقل وصلت إلى تلك الظروف المواتية تقع في أوروبا والمستعمرات الأوروبية. انتقلت بلدان الشمال الأوروبي والبلدان الواطئة إلى النظام المفتوح قبل الحرب العالمية الأولى. بعد التراجعات الخطيرة إلى الأنظمة المقيدة الأساسية بين الحروب، استطاعت ألمانيا والنمسا وإيطاليا وإسبانيا أن تنتقل إلى الأنظمة المفتوحة في النصف الثاني من القرن العشرين، ضمن سياق الاتحاد الأوروبي. تعتبر اليابان أيضا حالة مهمة. لقد وفر الاتحاد الأوروبي سياق وقواعد اللعبة بالنسبة إلى البلدان الأوروبية الشرقية للانتقال إلى مشارف وربما إلى نظام الاقتصاد المفتوح. إن دراسة اختيار حالات الانضمام إلى الاتحاد الأوروبي يمكن أن تساعدنا في فهم متطلبات التقدم في الأنظمة المقيدة بصورة أفضل في بقية العالم وكيف يمكن أن يقدم مجتمع التنمية الدولية دعما ذا صلة.

إن الأحداث الأخيرة في العالم العربي، والتي سميت بالربيع العربي، تسلط الضوء على الأهمية الكبيرة التي يتسم بها المنظور الذي يقدمه إطار النظام المقيد. وكانت موجة من الانتفاضات الشعبية، التي بدأت في تونس في ديسمبر من العام 2011، أدت إلى تغييرات ثورية في الحكومات في تونس ومصر وبداية الحرب الأهلية في ليبيا. نشأت حركة احتجاج مماثلة في جميع أنحاء العالم العربي، وخلق التعاطف والأمل في العالم المتقدم. ولكن اعتبارا من أواخر العام 2011، أنتجت هذه الأحداث بعض التغييرات في الأنظمة. وقد تمت الإشادة بهذه الحركات الثورية في جميع أنحاء العالم باعتبارها انتفاضات شعبية من شأنها أن تؤدي إلى الديموقراطية والتنمية، ولكن الواقع الذي تلا ذلك يعرض صورة أكثر قتامة.

والمجتمعات العربية أنظمة مقيدة، ويُهيمن عليها عادة من قبل ائتلاف المنظمات العسكرية والسياسية والاقتصادية، والدينية. وفي حين أن التركيبة تختلف من بلد إلى آخر، وأن بعض الائتلافات تخضع لقادة أقوياء، ففي كل هذه البلدان ائتلافات ونظم مقيدة. والأحداث في تونس، التي أطلقها إشعال محمد البوعزيزي النار في نفسه، في ديسمبر العام 2010، حركها افتقاد الكرامة والاحترام من جانب نظام بن علي للشعب التونسي. ما تلا ذلك نتيجة للأزمة التي أثارتها الاحتجاجات الشعبية كان إعادة تنظيم التحالف المهيمن.

في تونس، خسر بن علي دعم الجيش وقوات الأمن، وطُلب منه بسرعة مغادرة البلاد. وألقي القبض على أفراد من عائلته والمقربين وأودعوا السجن. في مصر، فشلت الشرطة في قمع الاحتجاجات. وعندما استجاب الجيش للدعوة لاستعادة النظام في الشوارع، فقد فعل ذلك لكنه رفض إطلاق النار. المفاوضات التي تلت ذلك بين عناصر داخل الائتلاف المهيمن في مصر أدت في النهاية إلى تنحي مبارك. أنتجت الانتفاضة إعادة تنظيم تحالف النظام المقيد، وليس إبعاد جميع اللاعبين الأقوياء. شهدت مصر وتونس تغييرات ثورية، ولكن بقيت التغييرات في إطار نظم وصول مقيد. وليست النظم المفتوحة قاب قوسين أو أدنى، والديموقراطية الحديثة والتنمية الاقتصادية ليستا النتائج المحتملة للنضال الثوري. ويشير الإطار ودراسات الحالة إلى أن الخطوات التالية إلى الأمام لكلا البلدين تشمل إنشاء واستدامة المنظمات المعمرة والمستقلة عن الائتلاف المهيمن. وهذا يشمل المنظمات السياسية والاقتصادية والاجتماعية. أما في ليبيا، فقد تداعى التحالف المهيمن، والنتيجة هي الحرب الأهلية. الإطار هنا لا يمكنه التنبؤ بأي تفاصيل عن النتيجة، بيد أني أقول إنها سوف تكون نسخة أخرى من النظام المقيد.

لقد خلق الربيع العربي فرصة للتغيير، لكنه فعل ذلك بأن خلق أيضا ظروفا ليس من السهل التعامل معها. فإذا كان من المتوقع من القادة في تونس ومصر أن ينتجوا على الفور مجتمعات مفتوحة - وهي التوقعات التي في الأغلب ما يعبر عنها مواطنوهم والمجتمع الدولي - فمن المحتم أن يفشلوا في تحقيق تلك التوقعات. ورد الفعل الطبيعي على زيادة العنف في نظام مقيد هو وضع ترتيبات أكثر شخصانية، وتوثيق الروابط بين الأقوياء من الأفراد والمنظمات وبين الريوع التي

يتهددها العنف وغياب التنسـيق داخل الائتلاف. وإثقـال القادة العرب بتوقعات غير واقعية من أجل التغيير هو أمر لا يسـاعد على حل مشكلة التنمية الأولى: رفع أداء مجتمع الوصول المحدود. وقد تكون وجهة النظر الأكثر دقة وواقعية، بخصوص مشـكلة التنمية الأولى، شرطا مسبقا لتوقعات واقعية ومثمرة حول التغييرات التي يمكن أن تحرك عملية التنمية إلى الأمام، والتي سوف تحركها بالفعل. نأمل أن يكون الإطار ودراسات الحالة هذه خطوة في الاتجاه الصحيح.

الهوامش

الفصل الأول

(1) هذا هو منطق «كفاءة الأجور» الذي وضعه كل من أكيرلوف ويلين (Akerlof and Yellen. 1990) (بمعنى أن الأجر لا بد أن يغطي تكاليف معيشة العامل عـلى الأقل، كما أن صاحب العمل يقدم هذا الأجر المجزي لأنه سـوف يؤدي في النهايـة إلى زيـادة الإنتاجية. وبموجب هذه الطريقـة تُحدد الرواتب وفقا للمؤهلات التي يتمتع بها الموظف والمتمثلة بآخر شـهادة حصل عليها وبعدد سـنوات الخدمة التي أعقبت حصوله على الشهادة دون مراعاة للوظيفة التي يشغلها). [المترجم].

(2) في النظام المقيد المسـتقر (الذي يحفز كبح العنف) يحصل الجميع في الائتلاف المهيمن على أجور كافية، وهو ما يعني أنهم يقسمون الكعكة بحيث لا يقوم فـرد واحد أو جماعة واحدة بتعظيم ريعه. إذ إنه إذا ما قام أحدهم بتعظيم ريعه بالمعنى الكلاسـيكي الجديد، فإن ذلك يعني دفع شخص آخر ليقترب من الحافة ويكون على استعداد لتغيير ولاءاته إذا حدث تغيير طفيف في الأسعار. وهكذا فإن قيود النظام تسمح لجميع أعضاء الائتلاف المهيمن بالتمتع بريوع إضافية وألا يحققوا فقـط الهامش الأدنى للربح. وبطبيعة الحال، فإن حدوث تغير كبير في الأسعار النسبية يسبب أحيانا تغيرات متقطعة في الائتلاف المهيمن على النظام المقيد. ولكن الأنظمة المقيدة الأكثر قوة يكون لديها ما يكفي من الريوع الفائضة في النظام لتجنب حدوث ذلك معظم الوقت.

(3) انظر:

North, Wallis, and Weingast, 2009.

(4) مـن أهم مضامين إطار الائتلاف المهيمن، والتي برزت لنا من خلال دراسـات الحالة، وجود عدد كبير من المنظمات غير الحكومية التي تمارس سلطة مادية كبـيرة وتكون لديها في بعـض الأحيان قدرة على ممارسـة العنف في الأنظمة المقيدة.

(5) تـؤدي العمليـة نفسـها دورا أكثر وضوحـا في النظم المفتوحـة، حيث تكون المؤسسـات الخاصة المتطورة في اقتصاد السـوق بمنزلة قوة مقابلة للحكومة وغيرها من المؤسسات السياسية.

(6) يعد تعزيز سـيطرة النظام السـياسي على العنـف، في الأنظمة المقيدة، مظهرا مـن مظاهر بلوغ النظـام المقيد عتبة التحول إلى نظـام مفتوح. وهذا يعني أن التنظيـمات المتخصصة (الجيش والشرطة) هي وحدهـا التي يتاح لها أن تستخدم العنف، وأن هذه المنظمات خاضعة لسيطرة الحكومة، وتتبع قواعد معلنـة تتصل باسـتخدام العنف ضد المواطنين. وهذا التعزيز للسـيطرة على

العنــف خطوة باتجاه الفصل بين الســلطات والأغــراض، باعتبار هذا الفصل العلامة المميزة للديموقراطيات المســتقرة والفاعلة (كوكس وماكوبينز 2000 (Cox and McCubbins 2000)).

الفصل الثالث

(1) وهــذا يتناقــض مع ما حدث في إندونيســيا، حيث كان الرئيس ســوهارتو، في الفترة نفســها تقريبا، يضع أســس الحكم العســكري الذي تأتى له أن يستمر لنفــس مدة حكم موبوتو، تقريبا، ولكن بنتائــج تنموية مختلفة. وكذلك كان سوكارنو ولومومبا يوصفان باليسارية المتأججة ويسعيان إلى توثيق علاقاتيهما مع الكتلة الشرقية.

(2) لمطالعــة إحدى السرديات حول الــدور الأمريكي في تمكين موبوتو وخاصة فيما يتعلق بلومومبا، انظر (Devlin, 2007).

(3) قبل أن تصبح الكونغو مستعمرة بلجيكية كانت حيازة شخصية سيئة السمعة قائمة على اســتنزاف الموارد تخص الملك ليوبولد (Hochshild, 1999). وتقدم دراسة (Putzel et al. 2008) مراجعة شاملة للدراسات السابقة التي تناولت تشــكيل جمهوريــة الكونغــو؛ ويركــز Ndikumana and Emizet (2005) في دراســتهما على دور الموارد الطبيعية في تفســير أســباب الحرب الأهلية في الكونغو من منظور دولي مقارن. ويمهد Haskin (2005) لعمل مراجعة عامة للأحــداث التاريخية التي أدت إلى تشــكيل الحكومة الثانية الحالية لجوزيف كابيــلا. وتقدم لنا التحديثات الدورية مــن مجلس الأمن التابع للأمم المتحدة منظــورا تفصيليا للمجتمــع الدولي حول الأحداث التــي وقعت في جمهورية الكونغو الديموقراطية (قارن: United Nations Security Council 2009).

(4) Crawford Young, Thomas Turner, The Rise and Decline of the Zairian State (The University of Wisconsin Press, 1985), 365.

(5) Ibid., 165.

(6) Ibid., 391.

(7) Ndaywel e Nziem, (1998), Histoire generale du Congo, 790-4.

(8) Ibid.

(9) خــلال الحرب الثانية أصبحت لرواندا وأوغندا مصالح اقتصادية مهمة في شرق جمهورية الكونغو الديموقراطية، وكان ذلك هو الســبب في استمرار وجودهما العسكري في البلاد.

(10) EIU (1998 Q2:2S).

(11) EIU (1998 Q2:2S).

(12) EIU report, Q3 1998,34.

(13) اغتيل لوران كابيلا على يد أحد حراسه الشخصيين في مكتبه في 18 يناير من العام 2001، وعقب ذلك قُبض على عدد من حلفاء كابيلا المقربين واتهامهم بالتآمر لقتله وثبتت التهمة عليهم. ولكن القصة الحقيقية لما حدث ومن أمر بقتله لاتزال تحيطها السرية. وقُتل الحارس الذي اغتاله أثناء محاولته الهروب من مكان الجريمة. أما جوزيف كابيلا فقد وُلد في العام 1971، ودرس في المرحلتين الابتدائية والثانوية في مدارس تنزانيا، وتلقى المزيد من التدريبات العسكرية والتحق بالجامعة في أوغندا. تولى جوزيف كابيلا قيادة «تحالف القوى الديموقراطية من أجل تحرير الكونغو/ زائير» أثناء الزحف إلى كنشاسا في العامين 1996 و1997. وبعد ذلك تلقى أيضا تدريبا في جامعة الدفاع الوطني التابعة لجيش التحرير الشعبي (PLA National Defense University) في بكين، وخدم كرئيس لأركان القوات البرية بداية من العام 2000 حتى اغتيال والده.

(14) حدث عدد من الخلافات الكبرى، وخرجت عدة أحزاب من الحكومة في أوقات مختلفة، وخاصة حزب التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية (RDC) الذي ترك الحكومة بعد وقت قصير في العام 2004 بسبب الفساد وسوء الحكم. وسرعان ما اقتنع بالعودة بعد ذلك.

(15) اختلف كل من نزانغا موبوتو ونياموسي مع كابيلا حول تقسيم السلطة في الوزارة قبل انتخابات العام 2012. حيث دعم نياموسي المعارضة بينما ترشح موبوتو ضد الرئيس في الانتخابات.

(16) أُعيدت تسمية التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية (AMP) ليصبح «الأغلبية الرئاسية» (MP) في العام 2010.

(17) في مارس من العام 2007 حدثت صدامات بين الحكومة الكونغولية وعدة مئات من قوات حركة تحرير الكونغو (MLC) الذين كانوا يمثلون الحرس الرسمي لبيمبا أثناء الفترة الانتقالية. وكان حرس حركة تحرير الكونغو لا يتمتعون بالشرعية مثل التجمع الكونغولي من أجل الديموقراطية (RDC) الذي أبقى على قواته في كنشاسا أثناء المرحلة الانتقالية. ولكن خلال الانتخابات الديموقراطية التالية في العام 2006 وبعد تشكيل حكومة جديدة كان يجب نزع سلاح جميع الحرس خلال فترة معينة. وعندما تأخرت قوات حركة تحرير الكونغو في نزع سلاحها طلب منها الجيش الكونغولي ذلك، ثم

وقعت صدامات. ولم يكن اتهام المحكمة الجنائية الدولية لبيمبا يركز في الواقع على التصرفات التي قام بها في جمهورية الكونغو الديموقراطية بل على ما قام به في جمهورية أفريقيا الوسطى في العام 2002 لمساعدة الحكومة التي كانت قائمة هناك.

(18) كان العقد الملغى يخص مشروعا استثماريا بقيمة 0,8 مليار دولار أمريكي، كان من المقرر أن تبدأ الإنتاج فيه شركة فيرست كوانتم مينرالز الكندية، التي كانت تمتلك أيضا حصة في المؤسسة المعنية بالقطاع الخاص في البنك الدولي وهي مؤسسة التمويل الدولي (IFC). وفي شهر يناير من العام 2010 جرى تدويل القضية ولكن لم يبت فيها حتى الآن. أما العقد الثاني فيخص منجم تنكي فونغورمي الذي تديره شركة فريبورت ماكصوران الأمريكية في إقليم كاتانغا. وبدأ تشغيل المنجم في شهر مارس من العام 2009؛ ووصلت تكاليف رأس المال إلى 2 مليار دولار أمريكي ما جعله أكبر استثمار أجنبي في تاريخ البلاد.*هي الصفقة التي يتغير فيها التوازن بين شركة متعددة الجنسيات وإحدى الدول، بالتقادم، لمصلحة الدولة، كنتيجة لزيادة قيمة أصول المشروع الذي أسسته الشركة في إقليم تلك الدولة. [المحرر].

(19) قامت ستيفاني وولترز بدراسات بحثية ميدانية في إطار المذكرة الاقتصادية القُطْرية للبنك الدولي (CEM) لمعرفة أنماط توليد الريع والاستيلاء لمصلحة السلطة المركزية في كنشاسا وسلطات محلية مختارة في الأقاليم التي تحتوي على الكثير من الموارد الطبيعية. والأقاليم التي تناولها هذا البحث هي: كاتانغا، وجنوب كيفو، وأوريانتال. كما يحتوي على مواد تكميلية خاصة بشرق كاساي.

(20) ومن بين العوامل الفاعلة المهمة شعبية حاكم إقليم كاتانغا مويس كاتومبي العضو في التحالف من أجل الأغلبية الرئاسية وأحد السياسيين الذين يتمتعون بشعبية ضخمة لشخصه. وينتمي كاتومبي إلى قبيلة بابيمبا في جنوب كاتانغا بينما ينتمي معظم المقربين من كابيلا إلى قبيلة كالوبا في شمال كاتانغا. وفي ظل المنافسة التقليدية بين شمال وجنوب كاتانغا فإن ذلك يمثل خطورة وأدى إلى تفاقم الموقف بالفعل في صورة حوادث عنف منفصلة، وهو موقف لايزال الرئيس كابيلا غير قادر على التغلب عليه حتى الآن. إن المخاطرة كبيرة، حيث إن الأمر يرتبط بعملية اللامركزية التي ستؤدي إلى تفوق الإقليمين الجنوبيين في كتانغا اللذين يحتويان على النحاس. وهناك أيضا عامل فاعل آخر يتمثل في شعبية كاتومبي في كاتانغا وعلى المستوى الوطني، فلديه من الأموال ما يمكنه من تمويل حملته الانتخابية، كما أنه يتمتع بشهرة واسعة ترجع إلى ملكيته لنادي تي بي مازيمبي لكرة القدم، وهو أحد أندية جمهورية الكونغو الديموقراطية التي

حققت إنجازات كبيرة. كما أثبت كرمه وإحسانه وحصل على الكثير من الأتباع في كاتانغا وريفها. وعلى كابيلا، بالتالي، معاملة كاتومبي بقدر من الاحترام، ولا يمكنه بالتأكيد إقصاؤه. وقد يكون ذلك في بعض جوانبه مثالا على تحالف ناجح، بالفعل، بين النخبة.

(21) جرى استبدال اثنين من المحافظين في جنوب كيفو.

(22) مقتطف مختار من إجابة عن سؤال من أسئلة استطلاع الرأي الذي أجراه البنك الدولي في العام 2005.

(23) خضع دور المساعدات الدولية أثناء السبعينيات والثمانينيات والضغوط التي مُورست من أجل التحول الهيكلي، أيضا، لرصد متزايد، حيث يشير أحد الآراء إلى أن المجتمع الدولي خفض المساعدات في بدايات الثمانينيات من القرن العشرين عندما كان بإمكانه دفع البلاد نحو إجراء إصلاحات، وبالتالي إلى تجنب الخسائر اللاحقة في الرعاية (راجع: Kiakwama and Chevallier 2010).

(24) على الرغم من أن دستور العام 2006 ليس دستورا فدراليا بل مركزي، فإننا نجد أنه يمنح الأقاليم أدوارا ومسؤوليات كبيرة، وإن كان بعيدا عن الواقع في كلا الجانبين. لقد ركز «الجيل الثاني» من دراسات الفدرالية على الضوابط والموازنات، الموجودة بقوة الواقع، وكذلك وبدرجة أكبر الموجودة بقوة القانون، التي تحكم العلاقات بين مستويات الحكم في النظام اللامركزي، وأنواع الفضاءات التي تؤمنها للإجراءات الثابتة «للحفاظ على السوق» (Weingast 2006). وفي ظل ما هو سائد من حوافز نخبوية وتحالفات غير مستقرة، على جميع مستويات الحكم ليس بوسعنا الآن تحديد الظروف والأفكار التي يمكن من خلالها تخليق واستدامة مجموعة من السلوكيات الإقليمية الأكثر تركيزا على التنمية.

الفصل الرابع

(1) Douglass C. North, John Joseph Wallis, and Barry R. Weingast. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History (New York: Cambridge University Press, 2009).

سوف نشير إلى هذه المجموعة لاحقا بمسمى (نورث – واليس – وينغاست)، وهي التسمية التي تشير في الوقت ذاته إلى الكتاب نفسه. [المترجم].

يدين الكاتب بالفضل لكل من ديفيد تريشلر على مساعدته البحثية، وسكال تايلور لإعانتــه في فهم الوضع المعاصر في زامبيا على نحــو أفضل. كما يدين بالفضل لكل مــن دوغلاس نورث، وجون واليس، وباري وينغاســت، وســتيفن ويب، ومشــتاق خان، وآلان هــيرش، وآخرين لتعليقاتهــم وملاحظاتهم المفيدة على المسودة الأولى لهذا الفصل.

(2) تتضمن ظروف عتبة الانتقال إضفاء الطابع المؤســسي على: (1) ســيادة دولة القانون بالنســبة إلى النخــب (2) المنظمات الطويلة الأمــد في المجالين العام والخاص و(3) الســيطرة المدنيــة الموحدة على الجيش وغــيره من المنظمات المقبولة قانونا والتي تتوافر لها إمكانية للعنف. راجع:

North, Wallis, and Weingast, Violence and Social Orders.

(3) العلاقات المتداخلة بين العناصر (المكتوبة بالخط المائل) يمكن تصويرها بشكل مفيد (شــاملا التصوير البياني) باعتبارها «جوهرة الحوكمة». وقد اســتخدم برايان ليفي «جوهرة الحوكمة» هذه – مع أربعة عناصر متشابهة، في الفصل الأول المعنــون: «Governance and Development in Africa» مــن كتــاب Building State Capacity in Africa لبرايان ليفي وســاركبونديه (المحرران) (Washington, D.C .World Bank Institute Development Studies, 2004) لكن مع تحديد كل عنصر منها بشكل أكثر تبسيطا – لتقييم ديناميــات تغير الحوكمة في مجموعــة متنوعة من الدول الأفريقية، تشــمل زامبيا وموزمبيق.

(4) كانت شركة التعدين المهيمنة هي الشركة الأنغلو - أمريكية، المسجلة في جنوب إفريقيا، تليها شركة روان سيليكشن تراست (امتلكت أمريكان ميتال كلايماكس 45 في المائة من أسهمها).

(5) كــان الاهتمام المعلن لحكومــة الحركة الديموقراطية للأحــزاب المتعددة التي جاءت إلى الســلطة عام 1991 هو تقليص الوظائف في الخدمة المدنية بنسبة 25 في المائة. وما حدث فعلا هو زيادة التعيينات في الخدمة المدنية بنسبة 19 في المائــة في الأعوام الأولى من حكم الحركــة الديموقراطية للأحزاب المتعددة، من دون تقليصات يعتد بها، لاحقا.

(6) Lisa Rakner, Political and Economic Liberalisation in Zambia 1991–2001 (Stockholm: The Nordic Africa Institute, 2003), pp. 50–1.

(7) منقول عن:

William Tordoff , Administration in Zambia (Manchester: Manchester University Press, 1980), p. 73.

(8) Burdette, p. 117.

(9) Burdette, p. 116.

(10) Data and quote are from Burdette, p. 116.

(11) هذه الأمثلة منقولة عن نسـخة مصورة من «Governance and Political Economy Constraint to Development Priorities in Zambia: A Diagnostic»، تأليف سكوت تايلور ونيو سيموتانييه، يوليو 2007

(12) القواعد الرسـمية للنشـاط التجاري في زامبيا هي نفسها تحتل المركز 90 بين 138 بلـدا - وداخل هذا المعدل تحتل بعض الأنشـطة مكانة أدنى؛ فمعالجة تصاريح البناء تحتل المركز 151 والتجارة عبر الحدود المركز 157(DB 200x?).

(13) انظر البنك الدولي:

What are the Constraints to Inclusive Growth in Zambia? A Policy Note, Report No. 44286-ZM, 2008.

(14) انظـر«The Cotton Sector of Zambia» سلسـلة أوراق العمل الإقليمية لقارة إفريقيا، رقم 124، مارس 2009.

(15) حول تفصيلات التفاوض مع آنغلو اميريكان كوربوريشن ،انظر:

Business and the State in Southern Africa: The Politics of Economic Reform (Boulder: Lynne Rienner Publishers, 2007), p. 78

لسكوت تايلور. وحول تفاصيل الصفقة مع فيدانتا انظر:

A Venture in Africa: The Challenges of African Business (New York: Palgrave Macmillan, 2007)

لآندرو ساردانيس.

(16) أنـا مدين بهذه العبارة لمشـتاق خان، الذي كان أول مـن طرحها في تحليله للنظام المقيد في بنغلاديش.

(17) Malyn Newitt, A History of Mozambique (Hong Kong: Indiana University Press), p. 467.

(18)هذه التفصيلات وتفصيلات أخرى في هذه الفقرة منقولة عن:

Allen Isaacman and Barbara Isaacman, Mozambique: From Colonialism to Revolution, 1900–1982 (Boulder: Westview Press), pp. 42–6.

(19) Newitt, A History of Mozambique , p. 538.

(20) Abrahamsson and Nilsson, p. 27.

(21) جيوفاني م. كاربون «السياسات الشمولية الناشئة في موزمبيق: نظام فري ليمو ورين مان» مركز تطوير أبحاث برامج الأزمات، ورقة عمل 23، المجموعة رقم 1 (لندن: كلية لندن للاقتصاد، 2003) هي التي وفرت التفاصيل.

(22) نقلت التفصيلات في هذه الفقرة عن:

Bertil Egero, Mozambique: A Dream Undone (Sweden: Motola Grafi ska, 1988), p. 72, Isaacman and Isaacman, Mozambique , p. 113, Harold D. Nelson, Mozambique: A Country Study (Washington, DC: American University Press, 1984), p. 65, and Newitt, A History of Mozambique , pp. 543, 549.

(23) Abrahamsson, p. 189.

(24) William Finnegan, A Complicated War: Th e Harrowing of Mozambique (University of California Press, 1993).

(25) Ibid., pp. 31–3.

(26) Anne M. Pitches, Transforming Mozambique: Th e Politics of Privatization, 1975–2000 (New York: Cambridge Press, 2002), p. 127; Abrahamsson, p. 114.

(27) فري ليمو estatutos de partido.1997.art.2.2 ذكرت في جيوفاني كاربوني: السياسات الجمعية الناشئة).

(28) خصصت قوة حفظ السلام التابعة للأمم المتحدة، على سبيل المثال، مبلغا معلنا هو 17مليون دولار لتسهيل إشراك رينامو في ترتيبات التعددية الحزبية في العام 1994.

(29) North, Wallis, and Weingast, Violence and Social Orders , pp. 43, 45.

(30) المرجع السابق ص42.

(31) تعود البيانات هنا إلى العام 2004. ويقوم قياس جودة الأداء البيروقراطي على حساب متوسط الجودة في: (1) إدارة الموازنة والمالية في بلد ما (2) إدارته العامة، وقياس الاثنين باستخدام قاعدة بيانات السياسات القطرية والتقييم المؤسسي لدى البنك الدولي. ويتم قياس جودة مؤسسات الضبط والتوازن على أساس متوسط قياسين من مؤشرات الحوكمة في العالم لكوفمان - كراي - الصوت والمحاسبية، وسيادة القانون - ومن قياس

«السياسات-4» [polity-iv وهي النسخة الأحدث من قياسات الأداء السياسي للدول، وهي القياسات المعروفة باسم Polity data series - المحرر] للقيود التنفيذية. ولتسهيل المقارنة، فجميع القياسات يجري تحويلها خطيا، لتتراوح بين الحد الأدنى وهو ناقص واحد والحد الأقصى وهو زائد واحد. ولمزيد من التفصيل انظر:

Brian Levy, Governance Reform: Bridging Monitoring and Action (Washington, DC: World Bank, 2007), appendix 1, pp. 121–5

حيث تجد بيانات مجموعة أكثر اكتمالا، من اثنين وستين بلدا منخفض الدخل ومستقبلا للمساعدات.

(32) لا بد من ملاحظة أن استخدام المقارنة الكمية في الجدول 4 - 4 للتمييز بين البلدان لا يسفر إلا عن فارق طفيف بين زامبيا وموزمبيق: فكل الأرصدة متماثلة، باستثناء متغير «السياسات-4» للقيود التنفيذية الذي حصلت زامبيا فيه على خمس درجات في العام 2004، وحصلت موزمبيق على ثلاث. لكن هذا لا يعني سوى أن القياسات مباشرة لدرجة تحتاج إلى استكمالها بتقييمات نوعية تاريخية.

(33) جدير بالملاحظة أنه في اثنتين وستين من مجموعات بيانات البلدان هناك العديد من الحالات (من بينها تلك المبينة في الجدول رقم عشرة) التي تمتلك فيها البلدان رصيدا إيجابيا من القدرة البيروقراطية ورصيدا سلبيا من مؤسسات الضبط والتوازن - لكن العكس لا يوجد إلا في قلة قليلة للغاية (وغالبا ما يكون ذلك في بلدان صغيرة للغاية). وبغض النظر عن زامبيا (وموزمبيق) فالبلدان الأخرى هي مولدوفا وجزر القمر ولوسوتو وجزر سليمان.

(34) للاطلاع على تحليل الطبيعة التراكمية المحتملة لهذه الأشكال من الاعتماد المتبادل، انظر:

Brian Levy and Francis Fukuyama, "Development Strategies: Integrating Governance and Growth," World Bank Research Working Paper Series #x, January 2010

(35) انظر:

See Albert Hirschman, "Th e Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for its Economic Determinants," in David Collier (ed.) Th e New Authoritarianism in Latin America (Princeton: Princeton University Press, 1979); Albert Hirschman, Shifting

وأيضا:

Involvements (Princeton: Princeton University Press, 1982).

الفصل الخامس

(1) نظرا إلى انخفاض الكلفة مع اتساع رقعة الأرض المستثمرة والحاجة إلى تصنيع قصب السكر بعد حصاده بفترة وجيزة، كانت لمراكز تصنيع السكر قوة احتكارية محلية، ما أعطى أصحاب مراكز تصنيع السكر ميزة عند التفاوض مع المزارعين. ولذلك، كما يذكر لاركن (Larkin, 1982)، كان أصحاب مراكز تصنيع السكر على قمة الهرم الاجتماعي الاقتصادي.

(2) قدر Iyer & Maurer أن سعر شراء ممتلكات الراهب بلغ 26 ضعف الدخل السنوي الذي يمكن الحصول عليه من الأرض (2008: 12).

(3) "Statement of the President on the Proclamation of Martial Law in the Philippines," in I. T. Crisostomo, Marcos the Revolutionary (Quezon City: J. Kriz Publishing, 1973).

(4) "Notes on Central Bank Rediscount Rate" (Central Bank Circular, September 30, 1986), Manila (mimeo).

(5) كما لاحظ باتريك ومورينو، فإن أرقام بنك مزارعي الجمهورية بالغة الارتفاع لأن الزبائن الأساسيين للبنك هم زارعو قصب السكر، ولأن الصادرات الزراعية على رأس أولويات البنك المركزي.

Hugh Patrick and Honorata A. Moreno, "Philippine Private Domestic Commercial Banking, 1946–80, in Light of Japanese Historical Experience," The Philippine Economic Journal , Number 56, Vol. 23, Nos. 2 & 3, 1984.

(6) مقابلة مع مسؤول في بنك التنمية الفلبيني، 17 أغسطس 1993 (من دون ذكر الاسم). انظر أيضا:

Patrick and Moreno; Mario B. Lamberte, "Assessments of the Problems of the Financial System: The Philippine Case," Philippine Institute for Development Studies, Working Paper Series No. 89–18; Paul D. Hutchcroft, Predatory Oligarchy, Patrimonial State: The Politics of Private Domestic Commercial Banking in the Philippines (Doctoral dissertation, Yale University, 1993).

(7) حول كيفية تقدير الريوع المتحصلة من ائتمانات البنك المركزي، انظر ص 15 – 16 وما جاء في الجدول 3 - 5.

(8) تقرير اللجنة الرئاسية للحوكمة الرشيدة، كما ظهر على الإنترنت في أول مايو 2010 على:

http://www.dbm.gov.ph/opif2009/doj-pcgg.pdf.

(9) "Memorandum for the chairman of the PCGG, Magtanggol C. Gunigundo, from Virgilio Hermosura, 'Summary of Accounts,'" August 4, 1993, Manila (mimeo); Philippine star, August 30, 1989.

(10) توجد وثائق من اللجنة الرئاسية للحكومة الرشيدة في القضية الجنائية للولايات المتحـدة. قانون ابتزاز الأموال للمنظمات الفاسـدة (RICO)ضد التابعين إلى ماركوس، وعدنان خاشوقجي وآخرين، 21 أكتوبر 1988 (دراسة غير مطبوعة).

(11) توفي ماركوس قبل المحاكمة، وبُرِّئت زوجته إيملدا من تلك التهم.

(12) نتيجـة نقص البيانـات، نتناول ريـوع إيجارات الاحتكار الزراعي لسـنوات محددة. تعتمد الصيغة المستخدمة في القياس على عمل غالاهر (1991).

(13) تنتمـي جماعة الطاوسـوغ إلى جزيـرة جولو، بينما تنقسـم اليوم طائفة الماراناو إلى طائفتين: لاناو الشمال ولاناو الجنوب، بينما تقطن الماغويندناو أقاليم شـمال كوتاباتو، سـلطان كودارات وماغوينداناـاو. تعيش طوائف سـامال وباجاو في أرخبيل سـولو، وتعيش طائفة ياكان في إقليم زامبوانغا الجنوبية، ويعيش الإيلانو والسـانجير في أجزاء متفرقة في جنوب ميناداناو، ويعيـش الميلابونيان في جنوب بالاوان؛ وتقطن جاما مابون في جزر كاغايان (انظر Dolan 1991).

(14) تنص المادة 2، القسـم 26 للعام 1987 من دسـتور جمهورية الفلبين على أن «الدولة تحظر قيام الأسر السياسية... وفقا لما سوف يقرره للقانون».

(15) أولا: كان يجب اعتماد المنظمات غير الحكومية من خلال الهيئات التشريعية المحليـة للمشـاركة في المجالس المحليـة. في كثير من الأحـوال، أدى ذلك إلى اعتـماد المنظمات غـير الحكومية التي لا تتمتع باسـتقلال عـن الحكومات المحلية (Eatonn 2003: 485). ثانيا: لم يتم استدعاء الكثير من المنظمات غير الحكومية إلى الاجتماعات حتى بعد اعتمادها. ثالثا: لم يقر الكونغرس التشريع اللازم لتنفيذ تمثيل القطاعات على المستوى المحلي.

(16) حُسبت باستخدام بيانات من:

Banks' Cross National Time Series Database.

(17) تزايد عدد البنوك التجارية بشـكل كبـير من 32 العام 1980 إلى 54 في العام 1997. جميـع الوافديـن الجدد هم بنوك أجنبية. تغـير هيكل ملكية البنوك الوطنية نظرا إلى حركة التحرير. معظم البنوك مملوكة جزئيا إلى جهات أجنبية (Milo 2002).

(18) مع استمرار الخطوط الجوية الفلبينية كمسيطر وحيد، تزايدت حدة المنافسة بين ست شركات نقل منذ تحريرها، وبخاصة على الطرق الرئيسية. وقد تراجع مـؤشر هيرفندال هيرتشـمان لصناعة النقل الجوي الداخـلي، بناء على حصة السوق، من 92. في1995 إلى 34. في 1999 (النمسا 2002).

(19) في حـين حـول التقاعد ضبـاط الجيش إلى مدنيين، إلا أن ممارسـة تعيين الجـترالات المتقاعديـن في مناصب مدنية هي سـلاح ذو حدين. ويحتفظ الضباط المتقاعـدون، في الغالب، بروابط قوية مـع الضباط العاملين نظرا إلى ما يجمعهم من خبرة تدريبية وقتالية مشـتركة. تقدم المناصب المدنية الرفيعـة للضباط المتقاعديـن مرتكزا لدعوة زملائهم مـن الرتب الصغرى الموجودين في الخدمة إلى المشاركة في التآمر ضد الحكومة.

(20) مقتطفات من أقوال الباحث الأمريكي في شـؤون السياسـات الفلبينية جان غروشـولتز، وعالمي الاجتماع الجيزويتيين فراشيسـكو آرانيتا وجون كـارول، والصحافي الفلبيني يان ماكاينتا، وهي التي وردت، على الترتيب، في (Tate 1997) and (Tate and Haynie 1993).

(21) تقـوم محطات رصد الأحوال الاجتماعية SWS باسـتقصاءات دورية تتعلق بمسألة في مؤسسات الحكومة. وتتغير الاستجابات بخصوص الثقة في مؤسسات الحكومـة، تغيرا طفيفا مـع الوقت. ولمزيد من تفاصيل هذه الاسـتقصاءات، انظر www.sws.org.ph.

(22) لا يقدم مديرو المؤسسات ذات المستوى الأعلى صورة أكثر إشراقا عن وضع المحكمـة العليا. إذ إنه عندما طلب منهم عام 2000 تقييم المحكمة العليا من حيث صدقها في محاربة الفساد في القطاع العام، فإن 11 في المائة فقط مـن أفراد العينة وصفوا المحكمـة العليا بأنها «صادقة جدا»، بينما وصفها 47 في المائـة من أفراد العينـة بأنها «صادقة إلى حد ما»، وقال 22 في المائة من أفراد العينة أنهم «مترددون». لذلك فإنه ليس من المسـتغرب أن نجد شريكا بارزا في أكبر شركة محاماة في البلاد يكتب في رسالة وجهها إلى رئيس المحكمة العليا قائلا: «لم يسـبق لي – طوال 37 عاما من الممارسة المهنية – أن رأيت صورة للمحكمة العليا... تهوي إلى هذه المستويات في نظر مجتمع الأعمال» (راجع: Coronel 2000).

(23) Data from a national survey performed SWS in 1999.

الفصل التاسع

(1) تخطط كوريا لرفع مساعداتها التنموية الرسمية من (0.12%) من الدخل القومي الإجمالي إلى (0.25%) من الدخل القومي الإجمالي بحلول العام 2015.

(2) كان سعر الأرض زهيدا جدا في فترة الإصلاح الزراعي الكوري، باعتبار أنه كان يساوي مرتين ونصف الإنتاج الزراعي في فترة الإصلاح الزراعي في كل من اليابان وتايوان. وفضلا عن ذلك، رأى الملاك الكوريون تراجع القيمة المالية لتعويضاتهم، التي هي في شكل سندات حكومية، بسبب التضخم.

(3) من المثير للاهتمام أن نظام حكم بارك تشونغ قد امتنع عن توزيع الوظائف بالمحسوبية على وزارات اقتصادية. وكان الوزراء والمسؤولون الكبار في الوزارات الاقتصادية يُختارون من التكنوقراط، في حين أن الوزارات غير الاقتصادية كانت تستوعب عديدا من ضباط الجيش (كانغ 2002، 85-90).

(4) حصل الحزب الوطني الديموقراطي على نسبة 32,8% من جملة الأصوات في حين حصل الحزب الجمهوري الديموقراطي على 31,7% وشغل الأول 61 مقعدا والثاني 68 مقعدا من إجمالي 154 مقعدا على طول كامل المقاطعات الرئيسية في الأمة وأضاف الحزب الجمهوري الديموقراطي 77 مقعدا أخرى بتعيينات من الرئيس.

(5) عايشت كوريا نموا سلبيا آخر العام 2009 تحت تأثير الأزمة المالية العالمية ولكن من المتوقع أن تسجل انتعاشة في النمو مرة أخرى العام 2010.

(6) توصل كل من بريزورسكي وليمو نجي (1999) إلى أنه لا تفشل أي ديموقراطية في أي بلد يزيد معدل دخل الفرد فيه على 6000 دولار أمريكي (1985ppp). كانت كوريا تقترب من ذلك المستوى من النمو الاقتصادي عندما جاء التحول الديموقراطي العام 1987 ولأن كوريا وصلت إلى معدل 6000 دولار أمريكي (1985ppp) في نسبة حصة الفرد من إجمالي الناتج القومي العام 1990 (مو - وينغاست) فالحالة الكورية قد تضيف دليلا إلى ما توصلا إليه من نتائج.

(7) الحزب المحافظ الرئيسي والحزب الليبرالي الرئيسي غيرا اسميهما ودخلا في إعادة تنظيم تضمنت انشقاقات واندماجات على مدار العقدين الماضيين. الحزب القومي الكبير GNP تطور من حزب العدالة الديموقراطي التابع لـ تشون دوو - هوان، والذي اندمج مع أحزاب معارضة بقيادة كيم يونج - سام وكيم يونغ - بيل العام 1991. الحزب الليبرالي الديموقراطي تأسس من خلال اندماج ثلاثة أحزاب غيرت اسمها لتصبح حزب كوريا الجديدة ومرة أخرى مع الحزب القومي الكبير GNP. الحزب الليبرالي «الحزب الديموقراطي» تطور من حزب يدعو إلى السلام والديموقراطية الذي أسسه كيم داي -يونغ قبل

الانتخابات الرئاسـية للعام 1987. وأعاد هيكلة نفسه وغير اسمه عدة مرات ليصبح التجمع القومي للسياسـات الجديدة وإلى الحزب الديموقراطي للألفية الجديدة وإلى حزب اوري وإلى الحزب الديموقراطي.

(8) تحقيقات المدعي العام لفضائح الفساد على المستوى العالي والتقارير الصحافية تقترح أنه كانت هناك منح سياسـية غير رسمية على مستوى القمة من رجال الأعمال ازدادت وبشكل مستقر مع مرور الوقت من حقبة الخمسينيات حتى بداية حقبة التسـعينيات. ومقدار الهبات والمنح السياسية غير الشرعية يبدو أنه قد ازداد فقط بعد أواخر حقبة التسعينيات.

(9) يبدو أن مو - وينغاسـت كانا يشـيران إلى أن الشروط الأولية تلك كانت قد تم استيفاؤها قبل ذلك بكثير أثناء حكم بارك تشونغ هي.

(10) ليـس من الملائـم مقارنة نقاط سي بي آي CPI التاريخية مع نقاط سي بي آي CPI السنوية التي تنشرها مؤسسـة الشفافية الدولية منذ العام 1995، نظرا إلى أن مصادر البيانات مختلفة.

الفصل العاشر

(1) بالنسـبة إلى النظم المقيدة التاريخية التي ناقشها نورث وواليس ووينغاست لم يكـن هناك عالم من النظم المفتوحة، الأغنى والأقوى، التي كان بوسـع النظم المقيدة في بريطانيا، وفرنسـا، والولايات المتحدة، في مطلع القرن التاسع عشر، أن تستنسـخ المؤسسات. أما الآن، فالنخب في النظم المقيدة تتلقى تعليمها في النظم المفتوحة، في الأغلب، وتعود منها بأفكار تدعو الأشكال المؤسسية للنظم المفتوحة في بلدانها (أو تحذر من ذلك). (نورث وآخرون 2007).

(2) لمناقشـة دور الإنفـاذ مـن قبل طـرف ثالـث في النظم المقيـدة، انظر (Handler 2010).

(3) انظـر، على سـبيل المثال، العمـل التاريخي الـذي يقارن بين بُنـى الشركات في بريطانيـا، وفرنسـا، وألمانيـا، والولايـات المتحـدة Guinnane, Harris, Lamoreaux, and Rosenthal (2007).

المراجع

الفصل الأول

Acemoglu, Daron and Simon Johnson. 2008. "Unbundling Institutions," Journal of Political Economy (113): 945-95.

Acemoglu, Daron and James A. Robinson. 2006. "Economic Backwardness in Political Perspective," American Political Science Rev. 100(1): 115-31.

Abernethy, David B. 2000. The Dynamics of Global Dominance: European Overseas Empires, 1415-1980. New Haven: Yale University Press.

Akerlof, George A. and Janet L. Yellen. 1990. "The Fair Wage-Effort Thesis and Unemployment." Quarterly Journal of Economics, 105(2): 255-83.

Alston, Lee, Marcus Andre Melo, Bernardo Mueller, and Carlos Pereira. 2010. The Road to Prosperity: Beliefs, Leadership and Windows of Opportunity: Brazil 1960-2010. Manuscript.

Bates, Robert H. 1981. Markets And States In Tropical Africa: The Political Basis of Agricultural Policies. Berkeley: University of California Press.

2001. Prosperity and Violence: The Political Economy of Development. New York: Norton.

Bhagwati, Jagdish. 1982. "Directly Unproductive. Profit-Seeking (DUP) Activities." Journal of Political Economy, 90, 5 (October), pp. 988-1002.

Buchanan, James M., Robert D. Tollison, and Gordon Tullock, 1980. Toward a Theory of the Rent-Seeking Society. College Station, TX: Texas A&M Press.

Bueno de Mesquita, Bruce, Alastair Smith. Randolph M. Silverson, and James D. Morrow. 2003. The Logic of Political Survival. Cambridge, MA: MIT Press.

Collier, Paul. 2007. The Bottom Billion: Why the Poorest Countries Are Failing and What Can Be Done About It. Oxford and New York: Oxford University Press.

2009. Wars, Guns and Votes: Democracy in Dangerous Places. Harper-Collins.

Cox, Gary W and Mathew D. McCubbins. 2000. "The Institutional Determinants of Economic Policy Outcomes," in S. Haggard and M. McCubbins. Presidents, Parliaments. and Policy. Cambridge: Cambridge University Press.

Easterly, William. 2001. The Elusive Quest for Growth: Economists' Adventures and misadventures in the Tropics. Cambridge. MA: MIT Press.

Engcrman, Stanlcy E. and Kenneth L. Sokoloff. 2005. "Colonialism, Inequality', and Long-Run Paths of Development," NBER Working Paper 11057.

Fukuyama. Francis. 2011. The Origins of Political Order: From Pre-human Times to the French Revolution. New York: Farrar, Strauss and Giroux.

Grindle, Merilee S. 2007. "Good Enough Governance revisited," Development Policy Review, 25 (5): 553-74.

Guinnane, Timothy W., Ron Harris, Naomi R. Lamoreaux, and Jean-Laurent Rosenthal. "Putting the Corporation in its Place," Enterprise and Society 8 (Sept. 2007): 687-729.

Haber, Stephen H., Herbert S. Klein, Noel Maurer, and Kevin J. Middlebrook. 2005. The Second Mexican Revolution: Economic, Political, and Social Change in Mexico since 1980. Cambridge: Cambridge University Press.

Haber, Stephen H., Armando Razo and Noel Maurer. 2003. The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876-1929. Cambridge: Cambridge University Press.

Herbst, Jeffrey I. 2000. States and Power in Africa: Comparative Lessons in Authority and Control. Princeton: Princeton University Press.

Heston, Alan, Robert Summers, and Bettina Aten. Penn World Table Version 6.3, Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania, August 2009.

Huntington, Samuel P. 1968. Political Order in Changing Societies. New Haven: Yale University Press.

Keefer, Philip and Razvan Vlaicu. 2008. "Democracy, Credibility and Clientelism," Journal of Law, Economics and Organization October 2008, 24(2): 371-406.

Khan, Mushtaq H. 2004. "State Failure in Developing Countries and Strategies of Institutional Reform," in Tungoddcn, Bertil, Nicholas Stern, and Ivar Kolstad, ed. Toward Pro-Poor Policies: Aid Institutions, and Globalization. Proceedings of the Annual Bank Conference on Development Economics. Oxford: Oxford University Press and World Bank.

Khan, Mushtaq H. and K. S. Jomo, eds. 2000. Rents, Rent-Seeking, and Economic Development: Theory and Evidence in Asia. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Krueger, Anne, O. 1974. The Political Economy of the Rent-Seeking Society. American Economic Review, 64, 3 (June), pp. 291-303.

Landes, David S. 1998. The Wealth and Poverty of Nations: Why Some are so Rich and Some so Poor. NY: W.W. Norton.

La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert Vishny. 1999. "The Quality of Government," Journal of Law, Economics, and Organization (15: I).

Levi, Margret. 1988. Of Rule and Revenue. Berkeley: University of California Press.

Mokyr, Joel. 1990. The Lever of Riches: Technological Creativity and Economic Progress. NY: Oxford University Press.

Moore, Mick. 2010. An Upside Down View of Governance. Brighton. UK: The Centre for the Future State.

North, Douglass C. 1981. Structure and Change. New York: W.W. Norton.

North, Douglass C., John Joseph Wallis, and Barry R. Weingast. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. New York: Cambridge University Press.

North, Douglass C., John Joseph Wallis, Steven B. Webb, and Barry R. Weingast. 2007. "Limited Access Orders in the Developing World:

A New Approach to the Problems of Development." World Bank Policy Research Paper No. 4359. Washington, DC.

Olson, Mancur, 1993. "Democracy, Dictatorship, and Development," American Political Science Review. 87(3): 567-75.

Przeworski, Adarn, Micael E. Alvarez, Jose Antonio Cheibub, and Fernando Limongi. 2000. Democracy and Development: Political Institutions and well-being in the World, 1950-1990. Cambridge University Press.

Rodrik, Dani. 2007. One Economics, Many Recipes: Globalization, Institutions, and Economic Growth. Princeton: Princeton University Press.

Shirley, Mary M. 2009. Institutions and Development. Cheltenham, UK: Edward Elgar.

Spiller, Pablo T. and Mariano Tommasi. 2007. The Institutional Foundations of Public Policy in Argentina. Cambridge: Cambridge University Press.

Tilly, Charles. 1990. Coercion, Capital, and European States, AD 990-1990. Cambridge, MA: Basil Blackwell,

World Bank 2011. World Development Report 2011: Conflict, Security, and Development. Washington, DC: World Bank.

الفصل الثاني

Ahmed, Emajuddin. 1986. "The August 1975 Coup D'etat," in S. R. Chakravarty and Virendra Narain (eds.). Bangladesh: Domestic Politics, Vol. 2. New Delhi: South Asian Publishers.

Ahmed, Muhammad Nehal and Muhammad Sakhawat Hossain. 2006. Future Prospects of Bangladesh's Ready-Made Garments Industry and the Supportive Policy Regime. Policy Note Series No. PN 0702. Policy Analysis Unit (PAU). Dhaka: Bangladesh Bank.

Alamgir, Mohiuddin and Lodewijk Berlage. 1974. Bangladesh: National Income and Expenditure 1949/50–1969/70. Research Monograph No. 1. Dhaka: Bangladesh Institute of Development Studies.

Alavi, Hamza. 1983. "Class and State," in Hassan Gardezi and Jamil Rashid (eds.). Pakistan: The Roots of Dictatorship. London: Zed Press.

Amjad, Rashid. 1982. Private Industrial Investment in Pakistan 1960–1970. Cambridge: Cambridge University Press.

Amjad, Rashid. 1983. "Industrial Concentration and Economic Power," in Hassan Gardezi Hassan and Jamil Rashid (eds.). Pakistan: The Roots of Dictatorship. London: Zed Press.

Bhaskar, V. and Mushtaq H. Khan. 1995. "Privatization and Employment: A Study of the Jute Industry in Bangladesh." American Economic Review 85(1): 267–72.

Bhattacharya, Debapriya, Mustafizur Rahman, and Ananya Raihan. 2002. Contribution of the RMG Sector to the Bangladesh Economy. Paper No. 50. Dhaka: Centre for Policy Dialogue.

Goto, Junichi. 1989. "The Multifibre Arrangement and its Effects on Developing Countries." The World Bank Research Observer 4(2): 203–27.

Islam, Nurul. 1979. Development Planning in Bangladesh: A Study in Political Economy. Dhaka: University Press Ltd.

Jalal, Ayesha. 1985. The Sole Spokesman: Jinnah, the Muslim League and the Demand for Pakistan. Cambridge: Cambridge University Press.

Jalal, Ayesha. 1990. The State of Martial Rule: The Origins of Pakistan's Political Economy of Defence. Cambridge: Cambridge University Press.

Karim, Sayyid Anwarul. 2005. Sheikh Mujib: Triumph and Tragedy. Dhaka: University Press Limited.

Khan, Mushtaq Husain. 2000. "Rents, Efficiency and Growth," in Mushtaq H. Khan and K. S. Jomo (eds.). Rents, Rent-Seeking and Economic Development: Theory and Evidence in Asia. Cambridge: Cambridge University Press.

Khan, Mushtaq Husain. 2008. Technological Upgrading in Bangladeshi Manufacturing: Constraints and Policy Responses Identified in a Study of the Ready-Made Garments Industry. Dhaka: UNDP. Available http://eprints.soas.ac.uk/9961/1/Technological Upgrading.pdf

Khan, Mushtaq Husain. 2009. Learning, Technology Acquisition and Governance Challenges in Developing Countries. Research Paper Series on Governance for Growth. London: School of Oriental and African Studies, University of London. Available https://eprints.soas.ac.uk/9967/1/Learning_and_Technology_Acquisition_internet.pdf

Khan, Mushtaq Husain. 2010. Political Settlements and the Governance of Growth- Enhancing Institutions. Research Paper Series on Governance for Growth. London: School of Oriental and African Studies, University of London. Available http://eprints.soas.ac.uk/9968/1/Political_Settlements_internet.pdf

Lifschultz, Lawrence. 1979. Bangladesh: The Unfinished Revolution. London: Zed Press.

Mascarenhas, Anthony. 1986. Bangladesh: A Legacy of Blood. London: Hodder and Stoughton.

Mlachila, Montfort and Yongzheng Yang. 2004. The End of Textile Quotas: A Case Study of the Impact on Bangladesh. IMF Working Paper No. WP/04/108. Washington: International Monetary Fund. Available http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2004/wp04108.pdf

Murshid, K. A. S. and Rehman Sobhan. 1987. Public Sector Employment in Bangladesh. Mimeo. Dhaka: Bangladesh Institute of Development Studies.

Papanek, Gustav F. 1967. Pakistan's Development – Social Goals and Private Incentives. Cambridge MA: Harvard University Press.

Quddus, Munir and Salim Rashid. 2000. Entrepreneurs and Economic Development: The Remarkable Story of Garment Export from Bangladesh. Dhaka: University Press Limited.

Rahman, Shahidur. 2004. "Global Shift: Bangladesh Garment Industry in Perspective." Asian Affairs 26(1): 75–91.

Rashid, Jamil and Hassan Gardezi. 1983. "Independent Pakistan: Its Political Economy," in Hassan Gardezi and Jamil Rashid (eds.). Pakistan: The Roots of Dictatorship. London: Zed Press.

Rashid, Mohammed Ali. 2006. Rise of Readymade Garments Industry in Bangladesh: Entrepreneurial Ingenuity or Public Policy. Paper

presented at the Workshop on Governance and Development organized by the World Bank and BIDS. Dhaka: World Bank and Bangladesh Institute of Development Studies (BIDS).

Sen, Amartya. 1983. Poverty and Famines: An Essay on Entitlement and Deprivation. Oxford: Oxford University Press.

Sobhan, Rehman. 1968. Basic Democracies, Works Programme and Rural Development in East Pakistan. Dhaka: Bureau of Economics University of Dhaka.

Sobhan, Rehman. 1980. "Growth and Contradictions Within the Bangladesh Bourgeoisie." Journal of Social Studies 9: 1–27.

Sobhan, Rehman and Muzaffer Ahmad. 1980. Public Enterprise in an Intermediate Regime: A Study in the Political Economy of Bangladesh. Dhaka: The Bangladesh Institute of Development Studies.

Umar, Badruddin. 1980. Towards the Emergency. Dhaka: Muktadhara.

World Bank. 1978. Bangladesh: Issues and Prospects for Industrial Development. 2 vols. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1984. Bangladesh: Economic Trends and Development Administration. 2 vols. Washington, DC: World Bank.

World Bank. 1986. Bangladesh: Recent Economic Developments and Medium Term Prospects. 2 vols. Washington, DC: World Bank.

2005. End of MFA Quotas: Key Issues and Strategic Options for Bangladesh Readymade Garment Industry. The World Bank Bangladesh Development Series No. 2. Dhaka: The World Bank Poverty Reduction and Economic Management Unit.

2008. World Development Indicators Online. Accessed through Economic and Social Data Service. Manchester: ESDS.

الفصل الثالث

Carter Center (2011). "First Carter Center Pre- Election Statement on Preparations in the Democratic Republic of Congo" (Carter Center, October 17, 2(11).

(2011) Mission d'observation Internationale du Centre Carter en RDC, Elections présidentielle et législatives du 28 Novembre 2011, Déclaration Post - électorale de la compilation et annonce des résultats provisoires de!' élection présidentielle (Carter Center, December 10, 2011).

Chevallier, Jérôme and Kaiser, Kai-Alexander. (2010). The Political Economy of Mining in the Democratic Republic of Congo (DRC) (Washington, DC: World Bank).

Collier, Paul. (2009). Wars, Guns, and Votes: Democracy in a Dangerous Place (New York: Harper Collins).

Devlin, Larry, (2007). Chief of Station, Congo: Fighting the Cold War in a Hot Zone (Cambridge, MA: Public Affairs).

EIU. (1998). DRC Country Report (London: Economist Intelligence Unit (Quarter 21).

Garrett, Nicholas and Harrison Mitchel. (2009). Trading Conflict for Development: Utilizing tile Trade in Minerals from Eastern DR Congo for Development (London: Resource Consulting Services [April]), 50.

Haskin, Jeanne. (2005). The Tragic State of Congo: From Decolonization to Dictatorship (New York: Algora Publishing).

Herbst, Jeffrey and Mills, Greg. (2009). "There Is No Congo," Foreign Affairs March (Web Edition).

Hochshild, Adam. (1999). King Leopold's Ghost: A Story of Greed, Terror, and Heroism in Colonial Africa (New York: Mariner Books).

International Crisis Group (2007), Consolidating the Peace, Africa Report No. 158, July 5. (Brussels: ICG).

Kaiser, Kai, Mulumba, Jean Mabi, and Verheijen, Tony. (2010). "The Political-Economy of Decentralization in the DRC" (Revised Paper Prepared for "Obstacles to Decentralization: Lessons From Selected Countries" Andrew Young School of Policy Studies, International Studies Program, Georgia State University).

Kiakwama, Gilbert and Chevallier, Jérôme, (2010). Aid and Reform: The Case of the Democratic Republic of Congo (Washington, DC:

Development Research Group, Project on World Bank on Aid and Reform in Africa).

Lee, Armistcad M. (1978). "The Congo Desk," The New York Review of Books 25(19).

Ndikumana, Leonce and Emizet, Kisangani. (2005) "The Economics of Civil War: The Case of Democratic Republic of Congo," in Paul Collier and Nicolus Sambanis (eds.), Understanding Civil War: Evidence and Analysis (Africa) (Washington, DC), 63-88.

North, Douglas C., Wallis, John Joseph, and Weingast, Barry. (2009). Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History (Cambridge: Cambridge University Press), 326.

Nziem, Ndaywel e. (1998). Histoire générale du Congo (Afrique-Editions).

Putzel, James, Linderman, Stefan, and Schouten, Claire. (2008). Drivers of Change in the Democratic Republic of Congo: Tile Rise and Decline of the State and Challenges for Reconstruction (London: LSE Crisis States Research Centre, Working Paper No. 26), 55.

Union Européenne, Mission d'Observation Electorale, République Democratique du Congo (2011). Communique de Presse, Décembre 13, 2011.

United Nations Security Council. (2009). Thirtieth Report of the Secretary-General on the United Nations Organization Mission in the Democratic Republic of Congo (New York: December 4).

Weingast, Barry R. (2006). "Second Generation Fiscal Federalism: Implications for Decentralized Democratic Governance and Economic Development," Decentralization and Democratic Local Governance Programming Handbook (Washington, DC: USAID).

Weiss, Herbert F. (2007). "Voting for Change in the DRC," Journal for Democracy 18(2), 138-51.

Wolters, Stephanie. (2011) "Elections in the Democratic Republic of Congo", Okapi Consulting Briefing (Johannesburg, November 2011)

World Bank. (2005). Governance, Service Delivery, and Poverty (Washington, DC: Public Sector Reform and Capacity Building [AFTPR], Country Department 9, Africa Region, AFTPR, Report No: 32205-ZR).

Wrong, Michaela. (2001). In The Footsteps of Mr. Kurtz: Living on the Brink of Disaster in Mobutu's Congo (New York: Harper Collins).

Young, Crawford and Turner, Thomas. (1985). The Rise and Decline of the Zairian State (Madison, WI: The University of Wisconsin Press), 365.

الفصل الرابع

Abrahamsson, Hans and Anders Nilsson. 1997. Mozambique: The Troubled Transition. London: Zed Books.

African Elections Database. Elections in Mozambique. Available at http://africanelection.tripod.com/mz.html. Accessed December 21, 2009.

African Elections Project. Mozambique. At http://www.africanelections.org/mozambique/news/page.php?news=4629. Accessed 21 December 2009.

All Africa. Mozambique: Frelimo Coasts to Victory in Maputo. At http://allafrica.com/stories/200811210565.html. Accessed on 21 December 2009.

Burdetter, Marcia M. 1988. Zambia: Between Two Worlds. London: Westview Press.

Carbone, Giovanni M. 2003 "Emerging Pluralist Politics in Mozambique: The Frelimo-Renamo System", Crisis States Programme Development Research Centre, Working Paper 23, Series No. 1, London School of Economics, London.

Chingono, Mark F. 1996. The State, Violence and Development. Vermont: Ashgate Publishing Company.

A familia Guebuza. At http://doismaisdoisigualacinco.blogspot.com/2008/10/famliaguebuza.html Accessed 21 December 2009.

Egero, Bertil. 1988. Mozambique: A Dream Undone. Sweden: Motola Grafiska.

Finnegan, William. 1992. A Complicated War. Oxford: University of California Press.

Hall, Richard. 1965. Zambia. London: Pall Mall Press.

1976. Zambia: 1890-1964. Hong Kong: Longman Group Limited.

Hamalengwa, Munyonzwe. 1992. Class Struggles in Zambia: 1889-1989 and The Fall of Kenneth Kaunda: 1990-1991. Ontario: University Press of America.

Henriksen, Thomas H. 1980. Mozambique: A History. Southampton: The Camelot Press.

Hirschman, Albert. 1982. Shifting Involvements (Princeton: Princeton University Press).

Hirschman, Albert 1979, "The Turn to Authoritarianism in Latin America and the Search for its Economic Determinants", in David Colllier (ed.) The New Authoritarianism in Latin America (Princeton: Princeton University Press)

Isaacman, Allen and Barbara Isaacman. Mozambique: From Colonialism to Revolution, 1900-1982. Boulder: Westview Press.

Kaplan, Irving, editor. 1979. Zambia: A Country Study. Washington DC: The American University.

Levy, Brian. 2007. Governance Reform: Bridging Monitoring and Action (Washington DC: World Bank).

Levy, Brian and Francis Fukuyama 2010 "Development Strategies: Integrating Governance and Growth", World Bank Policy Research Working Paper number 5196, January.

Levy, Brian and Sahr Kpundeh (eds.) 2004. Building State Capacity in Africa. Washington DC: World Bank Institute.

Manning, Carrie L. 2002. The Politics of Peace in Mozambique. London: Praeger.

Nelson, Harold D. 1984. Mozambique: A Country Study. Washington DC: American University Press.

Newitt, Malyn. 1995. A History of Mozambique. Hong Kong: Indiana University Press.

Pitcher, M. Anne. 2002. Transforming Mozambique: The Politics of Privatization, 1975-2000. New York: Cambridge Press.

Olukoshi, Adebayo O. 1998. The Politics of Opposition in Contemporary Africa. Stockholm: Elanders Gotab.

Rakner, Lisa. 2003. Political and Economic Liberalisation in Zambia 1991-2001. Stockholm, The Nordic Africa Institute.

Roberts, Andrew. 1976. A History of Zambia. New York: Africana Publishing Company.

Sardanis, Andrew. 2007. A Venture in Africa: The Challenges of African Business. New York: Palgrave Macmillan. Sichone, Owen and Bornwell Chikulo. 1996. Democracy in Zambia: Challenges for the Third Republic. Zimbabwe: Southern Africa and Publishing House

Taylor, Scott D. 2007. Business and the State in Southern Africa: The Politics of Economic Reform. Boulder: Lynne Rienner Publishers.

Tordoff, William editor, Robert Molteno, Anirudha Gupta, Thomas Rasmussen, Ian Scot, and Richard L. Sklar. 1974. Politics in Zambia. Berkeley: University of California Press.

Tordoff, William editor. 1980. Administration in Zambia. Manchester: Manchester UniversityPress.

Tschirley David and Stephen Kabwe, "The Cotton Sector of Zambia", World Bank Africa Region Working Paper Series No. 124, March 2009.

الفصل الخامس

Abinales, Patricio N. 1987. "The August 28 Coup: The Possibilities and Limits of the Military Imagination." Kasarinlan: Philippine Journal of Third World Studies 3(2): 11–18.

Abinales, Patricio, 2000. Making Mindanao: Cotabato and Davao in the Formation of the Philippine Nation–State. Manila: Ateneo de Manila University Press.

Abinales, Patricio N, 2010. "The Philippines in 2009: The Blustery Days of August." Asian Survey 50(1): 218–27.

Aldaba, Rafaelita M. 2005. "The Impact of Market Reforms on Competition, Structure and Performance of the Philippine Economy." Philippine Institute for Development Studies Discussion Paper Series No. 2005-24.

Arcala Hall, Rosalie. 2007. "Living in the Shadow of Violence: Local Civil-Military Engagement during Anti-Communist Insurgency Operations in the Philippines." Asian Security 3(3): 228-50.

Austria, Myrna S. 2002. "Philippine Domestic Shipping Industry: State of Competition and Market Structure." PASCN Discussion Paper No. 2002-04.

2002. "The State of Competition and Market Structure of the Philippine Air Transport Industry." Pp. 139-252 in Erlinda M. Medalla (ed). Toward a National Competition Policy for the Philippines. Makati, Philippines: Philippine Institute for Development Studies.

Baldwin, Robert E. 1975. Foreign Trade Regimes and Economic Development: The Philippines. New York: National Bureau of Economic Research.

Balisacan, Arsenic M. 2007. "Agrarian Reform and Poverty Reduction in the Philippines." Paper presented at the Policy Dialogue on Agrarian Reform Issues in Rural Development and Poverty Alleviation. Manila, Philippines.

Boehringer, Gill H. 2009. "Arroyo's Generals: Militarization and Patronage" at http://www.bulatlat.com/main/2009/02/28/arroyo%e2%BO%99s-generals-militarizationand-patronage/.

Borras, Saturnino M. 2001. State-Society Relations in Land Reform Implementation in the Philippines. Development and Change 32: 545-75.

2005. "Can Redistributive Reform be Achieved via Market-Based Voluntary Land Transfer Schemes? Evidence and Lessons from the Philippines." The Journal of Development Studies 41 (1): 90-134.

Burton, Sandra. 1986. "Aquinos Philippines: The Center Holds." Foreign Affairs 65(3): 524-37.

Capuno, Joseph J. 2005. "The Quality of Local Governance and Development under Decentralization in the Philippines." UPSE Discussion Paper No. 0506.

Carino, Ledivina V. 200B. "Towards a Strong Republic Enhancing the Accountability of the Philippine State." Public Administration Quarterly 32(1): 59–92.

Coronel, Sheila. 2000. "Justice to the Highest Bidder." In Sheila S. Coronel (ed.). Betrayals of the Public Trust: Investigative Reports on Corruption. Quezon City, Philippines: Philippine Center for Investigative Journalism.

Coronel, Sheila S. 2004. "Born to Rule." Pp. 44–117 in Sheila S. Coronel, Yvonne T. Chua, Luz Rimban, and Booma B. Cruz (eds.). The Rulemakers: How the Wealthy and Well-Born Dominate Congress. Quezon City, Philippines: Philippine Center for Investigative Journalism.

Corpuz, O. D. 1997. An Economic History of the Philippines. Quezon City, Philippines: University of the Philippines Press.

Costello, Michael, 1984. "Social change in Mindanao: A review of the research of a decade." Kinadman: A Journal of the Southern Philippines, 6: 1–41

Crowther, William. 1986. "Philippine Authoritarianism and the International Economy." Comparative Politics 18(3): 339–56.

David, Randolf S, 1996. "Re-democratization in the Wake of the 1986 People Power Revolution: Errors and Dilemmas." Kasarinlan: Philippine Journal of Third World Studies 11(3): 5–20.

Dejillas, Leopoldo J. 1994. Trade Union Behavior in the Philippines 1946–1990. Quezon City. Philippines: Ateneo de Manila University Press.

De Leon, Teresita O. and Gema Marin O. Escobido. 2004. "The Banana Export Industry and Agrarian Reform." Alternative Research Forum in Mindanao.

Dohner, Robert S. and Ponciano Intal, Jr. 1989. "Debt Crisis and Adjustment in the Philippines." In Jeffrey D. Sachs (ed.), Developing Country Debt and the World Economy. Chicago: The University of Chicago Press.

Dolan, Ronald E. (ed.) 1991. Philippines: A Country Study. Washington, DC: GPO for the Library of Congress.

Doronila, Amando, 1985. "The Transformation of Patron–Client Relations and the Political Consequences in Postwar Philippines." Journal of Southeast Asian Studies 16(1): 99–116.

Eaton, Kent. 2003. "Restoration or Transformation? "Trapos" versus NGOs in the Democratization of the Philippines." The Journal of Asian Studies 62(2): 469–96.

Fifield, Russell H. 1951. "The Hukbalahap Today." Far Eastern Survey 20(2): 13–18.

Gallagher, Mark. 1991. Rent-Seeking and Economic Growth in Africa. Boulder, CO: Westview.

Golay, Frank. 1955. "Economic Consequences of the Philippine Trade Act." Pacific Affairs 28(1): 53–70.

Gowing, Peter. 1979. Muslim Filipinos: Heritage and Horizon. Quezon City: New Day Publishers.

Gutierrez, Eric U., Ildefonso C. Torrente, and Noli G. Narca, 1992. All in the Family: A Study of Elites and Power Relations in the Philippines. Quezon City, Philippines: Institute for Popular Democracy.

Haggard, Stephan. 1990. "The Political Economy of the Philippine Debt Crisis." In Joan M. Nelson (ed.). Economic Crisis and Policy Choice: The Politics of Adjustment in the Third World. Princeton: Princeton University Press.

Hartendorp, A. V. H. 1958. History of Industry and Trade of the Philippines. Manila: American Chamber of Commerce of the Philippines.

Hawes, Gary, 1987. The Philippine State and the Marcos Regime: The Politics of Export. Cornell, NY: Cornell University Press.

Hedman, Eva Lotta E. 2000, "State of Siege: Political Violence and Vigilante Mobilization in the Philippines" Pp. 125–51 in Campbell, B. B. and Brenner A. D. (eds.). Death Squads in Global Perspective: Murder with Deniability. New York: Palgrave Macmillan.

Hernandez, Carolina G. 2007. "The Military in Philippine Politics: Retrospect and Prospects." Pp. 78–99 in Rodolfo C. Severino and Lorraine Carlos Salazar (eds.). Whither the Philippines in the 21st Century? Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Hooley, Richard. 2005. "American , Economic Policy in the Philippines, 1902-1940; Exploring a Dark Age in Colonial Statistics." Journal of Asian Economics 16: 464-88.

Hutchcroft, Paul D. and Joel Rocamora, 2003. "Strong Demands and Weak Institutions: The Origins and Evolution of the Democratic Deficit in the Philippines." Journal of East Asian Studies 3: 259-92.

Iyer, Lakshmi and Noel Maurer. 2008. "The Cost of Property Rights: Establishing Institutions on the Philippine Frontier Under American Rule, 1898-1918." Harvard Business School Working Paper 09-023.

Jenkins, Shirley. 1954. American economic Policy Toward the Philippines. Stanford, CA: Stanford University Press.

Karnow, Stanley. 1989. In Our Image: America's Empire in the Philippines. New York: Random House.

Kimura, Masataka, 2006. The Federation of Free Farmers and Its Significance in the History of the Philippine Peasant Movement. Southeast Asian Studies, 44(1): 3-10.

Kowalewski, D. 1992. "Counterinsurgent Paramilitadsm: A Philippine Case Study," Journal of Peace Research 29(1): 71-84.

Kreuzer, Peter. 2009. "Private Political Violence and Boss-Rule in the Philippines." Behemoth: A Journal on Civilisation 1: 47-63,

Lamberte, Mario B. 1999. "Some Issues on the Liberalization of the Entry and Scope o! perations of Foreign Banks (RA 7721)." Working paper.

Lande, Carl H. 1966. Leaders, Factions, and Parties: The Structure of Philippine Politics. Monograph Series No. 6. New Haven: Yale University Southeast Asia Studies.

Lande, Carl H. 1967. "The Philippine Political Party System." Journal of Southeast Asian History 8(1); 19-39.

Landé, Carl H. and Allan J. Cigler, 1979, "Competition and Turnover in Philippine Congressional Elections, 1907-1969." Asian Survey 19 (10): 977-1007.

Lara Jr., Francisco and Horacio R. Morales, Jr. 1990. "The Peasant Movement and the Challenge of Rural Democratisation in the Philippines." Journal of Development Studies 26(4): 143-62.

Larkin, John A. 1982. "Philippine History Reconsidered: A Socioeconomic Perspective." The American Historical Review 87(3): 595–628.

Linantud, John L. 2005. "The 2004 Philippine Elections: Political Change in an Illiberal Democracy." Contemporary Southeast Asia 27(1): 80–101.

Lindsey, Charles W. 1984. "Economic Crisis in the Philippines." Asian Survey 24(2): 1185–1208.

Locsin, Teodoro. 1964. "Men of the Year: The Rule of Law" Philippines Free Press 4 (January).

Madale, Nagasura T., 1986. "The Future of the Moro National Liberation Front (MNLF) as a Separatist Movement in the Southern Philippines." Pp. 180–1 in Lim Too-Jock and S. Vani (eds.). Armed Separatism in Southeast Asia. Singapore: Institute of Southeast Asian Studies.

Manapat, Ricardo. 1991. Some Are Smarter Than Others: The History of Marcos' Crony Capitalism. New York: Aletheia Publications.

Mangahas, Mahar. 2009. "The Popularity of Cory Aquino," Philippine Daily Inquirer, July 11, 2009, online version at http://opinion.inquirer.net/inquireropinion/columns/view/20090711-214896/The-popularity-of-Cory-Aquino.

McCoy, Alfred W. 1989. "Quezons Commonwealth: The Emergence of Philippine Authoritarianism." In Ruby R. Pare des (ed.). Philippine Colonial Democracy. New Haven: Yale University Southeast Asia Studies Monograph No. 32.

1999. Closer than Brothers; Manhood at the Philippine Military Academy. New Haven: Yale University Press.

2009. Policing Americas Empire: The United States, the Philippines, and the Rise of the Surveillance State. Madison, WI: University of Wisconsin Press.

McKenna, Thomas. 1998. Muslim Rulers and Rebels: Everyday Politics and Armed Separatism in the Southern Philippines. Berkeley: University of California Press.

Medalla, Erlinda M. 2002. "Government Policies and Regulations: Interface with Competition Policy." Pp. 307–26 in Erlinda M. Medalla

(ed.) Toward a National Competition Policy for the Philippines. Makati, Philippines: Philippine Institute for Development Studies.

Milo, Melanie S, 2002. "Analysis of the State of Competition and Market Structure of the Banking and Insurance Sectors." Pp 254–306 in Erlinda M. Medalla (ed.) Toward a National Competition Policy for the Philippines. Makati, Philippines: Philippine Institute for Development Studies.

Mentes, Manuel F. 1985. "Financing Development: "The Political Economy of Fiscal Policy in the Philippines." Philippine Institute for Development Studies Situational Report.

Montinola, Gabriella R. 1999. "Parties and Accountability in the Philippines." Journal of Democracy 10(1): 126–40.

North, Douglass C, John J, Wallis, and Barry R. Weingast. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. New York: Cambridge University Press.

Pasadilla, Gloria and Melanie S. Milo, 2005. "Effect of Liberalization on Banking Competition." Philippine Institute for Development Studies Discussion Paper Series No. 2005–03.

Patino, Patrick and Djorina Velasco, 2004, "Election Violence in the Philippines." Online Papers: Friedrich Ebert Stiftung Philippine Office.

Patrick, Hugh and Honorata A. Moreno. 1984. "Philippine Private Domestic Commercial Banking, 1946–80, in Light of Japanese Historical Experience." In Kazushi Ohkawa and Gustav Ranis (eds.). Japan and the Developing Countries: A Comparative Analysis. New York: Basil Blackwell.

Pelzer, Karl J. 1945. Pioneer Settlement in the Asiatic Tropics: Studies in Land Utilization and Agricultural Colonization in Southeastern Asia. New York: International Secretariat Institute of Pacific Relations.

Putzel, James. 1992. A Captive Land: The Politics of Agrarian Reform in the Philippines. Quezon City, Philippines: Ateneo de Manila University Press.

1999. "Survival of an Imperfect Democracy in the Philippines." Democratization 6(1): 198–223.

Ouimpo, Nathan Gilbert. 2009, "The Philippines: Predatory Regime, Growing Authoritarian Features," The Pacific Review 22(3): 335–53.

Reyes, Cella M. 2002. "Impact of Agrarian Reform on Poverty." Philippine Institute tor Development Studies Discussion Paper Series No. 2002–02,

Rivera, Temario C. 2002, "Transition Pathways and Democratic Consolidation in Post-Marcos Philippines." Contemporary Southeast Asia 24(3): 466–83,

Saulo, Alfredo B. 1990. Communism in the Philippines: An Introduction. Quezon City, Philippines: Ateneo de Manila University Press.

Saulo–Adriano, Lourdes. 1991. "A General Assessment of the Comprehensive Agrarian Reform Program." Philippine Institute for Development Studies Working Paper No. 91–13.

Schiavo–Campo, Salvatore and Mary Judd, 2005. "The Mindanao Conflict in the Philippines: Roots, Costs, and Potential Peace Dividend." Conflict Prevention and Reconstruction Working Paper No. 24.

Schumacher S, J., John N, 2001. "Eighteenth– and Nineteenth–Century Agrarian Developments in Central Luzon," Pp, 168–202 in Jesus T. Peralta (ed.). Reflections on Philippines Culture and Society: Festschrift in Honor of William Henry Scott. Ouezon City, Philippines: Ateneo de Manila University Press.

Scott, William Henry. 1932. Cracks in the Parchment Curtain and Other Essays in Philippine History. Quezon City: New Day Publishers.

Serafica, Ramonette B. 2002. "Competition in Philippine Telecommunications: A Survey of the Critical Issues." Pp. 157–87 in Erlinda M, Medalla (ed.). Toward a National Competition Policy for the Philippines. Makati, Philippines: Philippine Institute for Development Studies.

Shalom, Stephen R. 1977. "Counter–Insurgency in the Philippines." Journal of Contemporary Asia 7(2): 153–77.

Sidel, John T. 1997. "Philippine Politics in Town, District, and Province: Bossism in Cavite and Cebu." The Journal of Asian Studies 56(4): 947–66.

Simbulan, Dante C. 2005. The Modern Principalia: The Historical Evolution of the Philippine Ruling Oligarchy. Quezon City, Philippines: The University of the Philippines Press.

Tate, C. Neal. 1997. "Courts and the Breakdown and Recreation of Philippine Democracy: Evidence from the Supreme Court's Agenda." International Social Science Journal 49(2) (June): 279–91.

1992. "Temerity and Timidity in the Exercise of Judicial Review in the Philippine Supreme Court." Pp. 107–28 in Donald W. Jackson and C. Neal Tate (eds.), Comparative Judicial Review and Public Policy. Westport, CT: Greenwood Press.

Tate, C. Neal and Stacia Haynie, 1993. "Authoritarianism and the Function of Courts: A Time Series Analysis of the Philippine Supreme Court, 1961–87." Law & Society 27(4): 707–39.

Wurfel, David. 1988. Filipino Politics: Development and Decay. Quezon City, Philippines: Ateneo de Manila University Press.

الفصل السادس

Banerjee, Abhijit, Pranab Bardhan, Kaushik Basu, Mrinal K. Datta-Chaudhuri, Maitreesh Ghatak, Ashok Sanjay Guha, Mukul Majumdar, Dilip Mookherjee, and Debraj Ray. 2002. Strategy for Economic Reform in West Bengal. Economic and Political Weekly 37(41): 4203– 18.

Banerjee, Abhijit, Dilip Mookherjee, Kaivan Munshi, Kaivan, and Debraj Ray. 2001. Inequality, Control Rights and Rent Seeking: Sugar Cooperatives in Maharashtra. Journal of Political Economy 109 (I): 138– 90.

Bardhan, Pranab and Dilip Mookherjee. 2006. Land Reform, Decentralized Governance and Rural Development in West Bengal. Paper prepared for the Stanford Center for International Development Conference on Challenges of Economic Policy Reform in Asia, May 31– June 3.

Basu, Kaushik. 2003. The Indian Economy: Up to 1991 and Since. BREAD Working Paper No. 052. Bureau for Research in Economic

Analysis of Development. Cambridge, MA: Kennedy School of Development, Harvard University,

Bavadam, Lyla. 2005. A Movement in Decline. Frontline Vol. 22, Issue 8. http://www.thehindu.com/fline/fl2208/stories/20050422000804300.htm.

Bhattacharya. Moitree. 2002. Panchayati Raj in West Bengal: Democratic Decentralisation or Democratic Centralism. New Delhi: Manak Publications.

Chatterjee, Partha. 1997. Introduction: A Political History of Independent India, in Chatterjee, Partha (ed.), State and Politics in India. Calcutta, Chennai, Mumbai: Oxford University Press.

Hansen, Thomas Blorn. 1996. The vernacularisation of Hindutva: The BJP and Shiv Sena in rural Maharashtra, Contributions to Indian Sociology 30 (2): 177– 214.

Jadhav, Vishal. 2006. Role of Elite Politics in the Employment Guarantee Scheme. Sumaj Prabodhan Patrika. http://wwwz.ids.ac.uk/gdr/cfs/pdfs/vishalmarathiart.pdf.

Jenkins, Robert. 1999. Democratic Politics and Economic Reform in India. Cambridge: Cambridge University Press.

Katzenstein, Mary Fainsod, Uday Singh Mehta, and Usha Thakkar. 1997. The Rebirth of Shiv Sena: The Symbiosis of Discursive and Organizational Power. The Journal of Asian Studies 56(2): 371–90.

Kaur, Gagandeep. 2007. Sugar Co-ops face a Downturn. http://www.indiatogether.org/2007/apr/agr-sugarcoop.htm#continue.

Khan, Mushtaq H. 2008. Vulnerabilities in Market-Led Growth Strategies mid Challenges for Governance. DFID Research Paper Series on Governance for Growth. London: School of Oriental and African Studies, University of London. Available at http://eprints.soas.ac.uk/99631/1/Vulnerabilities_internet.pdf.

2009. Learning, Technology. Acquisition and Governance Challenges in Developing Countries. DFID Research Paper Series on Governance for Growth. London: School of Oriental and African Studies, University of London. Available at https://eprints.soas.ac.uk/9967/1/Learning_and_Technology_Acquisition_internet.pdf.

Kulkarni, Dhaval. 2007. Bumper Sugar Cane Crop in Maharashtra. Bitterness for Many Indian Express, May 10.

Kurnar, Salil. 2004. The Pawar Game. Available at http://insports.rediff.com/election/2004/oct/08spec.htm

Lalvani, Mala. 2008. Sugar Co-operatives in Maharashtra: A Political Economy Approach. The Journal of Development Studies 44 (10): 1474–1505.

Lele, Jayant. 1995. Saffronisation of Shiv Sena: Political Economy of City, State and Nation. Economic and Political Weekly 30 (25): 1520–8.

Mitra, Subrata K. 2001. Making Local Governments: Local Elites, Panchayati Raj and Governance in India, in Atul Kohli, (ed.). The Success of India's Democracy, Cambridge: Cambridge University Press.

Mukherjee, Sanjeeb. 2007. The Use and Abuse of Democracy. Economic and Political Weekly 42 (44): 101–3.

North, Douglass, John Wallis, and Barry Weingast. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge: Cambridge University Press.

Palshikar, Suhas and Rajeshwari Deshpande. 1999. Electoral Competition and Structures of Domination in Maharashtra. Economic and Political Weekly 34 (34/35): 2409–22.

Palshikar, Suhas. 2004. Shiv Sena: A Tiger with many Faces. Economic and Political Weekly, 39 (14115): 1497–1507.

Panagariya, Arvind. 2005. The Triumph of India's Market Reforms, the Record of the 1980s and 1990s. Policy Analysis No. 554. Washington, DC: CATO Institute.

Raychaudhuri, Ajitava and Gautam Kumar Basu. 2007. The Decline and Recent Resurgence of the Manufacturing Sector of West Bengal: Implications for Pro-Poor Growth from an Institutional Point of View. Discussion paper series number ten for the Institutions and Pro Poor Growth research programme, University of Manchester.

Rogaly, Ben, Barbara Harriss-White, and Sugata Bose (eds.). 1999. Sonar Banglai Agricultural Growth and Agrarian Change in West Bengal and Bangladesh. New Delhi: Sage Publications.

Sarkar, Abhirup. 2007. Development and Displacement: Land Acquisition in West Bengal. Economic and Political Weekly 42 (16): 1435–42.

Selbourne, David. 1977. An Eye to India. London: Penguin.

Sinha, Aseema. 2004. Ideas, Interests, and Institutions in Policy Change: A Comparison of West Bengal and Gujarat, in Rob Jenkins (ed.). Regional Reflections: Comparing Politics across India's States. New Delhi: Oxford University Press.

Vora, Rajendra and Suhas Palshikar. 1996. Maharashtrartil Sattantar (Murathi – Power Transfer in Maharashtra) Granthali. Mumbai.

Yadav, Yogendra. 2006. "The Opportunities and the Challenges," The Hindu, May 16. Available at http://www.hindu.com/2006/05/16/stories/2006051611501200.htm.

الفصل السابع

Brandenburg, Frank. 1964. The Making of Modern Mexico. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.

Camp, Roderic. 1982. Mexico's Leaders: Their Education and Recruitment. Tucson: University of New Mexico Press.

Cornelius, Wayne. 1975. Politics and the Migrant Poor in Mexico City. Stanford: Stanford University Press.

Diaz-Cayeros, Alberto, Magaloni, Beatriz and Weingast, Barry. 2003. "Tragic Brilliance Equilibrium Hegemony and Democratization in Mexico" (typescript, Stanford University, 2003.

Dunning, Thad. 2008. Crude Democracy: Natural Resource Wealth and Politica Regimes. Cambridge Studies in Comparative Politics, Cambridge University Press.

Escalante, Fernando. 2009. "La Muerte Tiene Permiso". Homicidios 1990-2007. Nexos.

Giugale, Marcelo and Steve Webb. 2000. (eds.) Achievements and Challenges of Fiscal Decentralization. Lessons from Mexico. Washington: World Bank.

Giugale, Marcelo, Lafourcade, Olivier and Nguyen, Vinh H. 2001. Mexico. A Comprehensive Development Agenda for the New Era. Washington: World Bank.

Grindle, Merilee S. 1977. Bureaucrats, Politicians, and Peasants in Mexico: A Case Study in Public Policy. Berkeley: University of California Press.

Haber, Stephen, Armando Razo, and Noel Maurer. 2003. The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments, and Economic Growth in Mexico, 1876–1929. (Economy of Institutions and Decisions.) New York: Cambridge University Press.

Hansen, Roger. 1974. The Politics of Mexican Development. Baltimore: Johns Hopkins University Press.

Kornai, Janos, 1992. "The Postsocialist Transition and the State: Reflections in the Light of Hungarian Fiscal Problems," American Economic Review, American Economic Association, vol. 82(2), pages 1-21, May.

Lajous, Adrian. 2009. "The Governance of Mexico's Oil Industry" In Levy, Santiago and Walton, Michael (eds). No Growth Without Equity? Inequality, Interests and Competition in Mexico. New York: Palgrave MacMillan.

Levy, Santiago and Walton, Michael (Eds). 2009. No Growth Without Equity?: Inequality, Interests, And Competition In Mexico. New York: Palgrave MacMillan.

Levy, Santiago. 2008. Good Intentions, Bad Outcomes: Social Policy, Informality, and Economic Growth in Mexico. Washington: Brookings Institution.

Lujambio, Alonso. 2001. "Democratization through Federalism? The National Action Party Strategy, 1939-2000", In Kevin Middlebrook (ed.). Party Politics and the Struggle for Democratization in Mexico. National and State-Level Analysis of the Partido Acción Nacional. San Diego: University of California in San Diego, 2001.

Magaloni, Beatriz. 2006. Voting for Autocracy: Hegemonic Party Survival and Its Demise in Mexico. Cambridge: Cambridge University Press.

Magaloni, Beatriz, Weingast, Barry and Diaz-Caycros, Alberto. 2008. Why Developing Countries Sabotage Economic Growth: Land Reform in Mexico. Typescript. Stanford University.

McCaa, Robert. 2001. Missing Millions: The human cost of the Mexican Revolution. University of Minnesota Population Center http://www.hist.umn.edu/~rmccaa/missmill/abstract.htm.

North, Douglass, Wallis, John and Weingast, Barry. 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge: Cambridge University Press.

Razo, Armando. 2008. Social Foundations of Limited Dictatorship Networks and Private Protection During Mexico's Early Industrialization. Stanford: Stanford University Press.

Sanderson, Susan Walsh. 1984. Land Reform in Mexico, 1910 – 1980. New York: Academic Press.

Smith, Peter: 1979. Labyrinths of Power: Political Recruitment in Twentieth Century Mexico. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Tornell, Aaron and Lane, Philip. 1999. "Are Windfalls a Curse? A Non-Representative Agent Model of the Current Account and Fiscal Policy," NBER Working Papers 4839, National Bureau of Economic Research.

Turner, John Kenneth. 1912. Barbarous Mexico. An Indictment of a Cruel and Corrupt System. London: Cassell and Company.

Warman, Arturo, 1980. 'We Come to Object': The Peasants of Morelos and the National State. Baltimore, MD: The Johns Hopkins University Press.

Wilkie, James. 1978. La Revolución Mexicana (1910-1976): Gasto Federal y Cambio Social. México, D.F.: Fondo de Cultura Económica.

Zepeda, Guillermo. 2000. Transformacion Agraria. Los Derechos de Propiedad en el Campo Mexicano Baio el Nuevo Marco Institucional. Mexico: M.A. Porrua.

الفصل الثامن

Aguilar, M. I. (2002). "The Disappeared and the Mesa de Diálogo in Chile 1999–2001: Searching for Those Who Never Grew Old." Bulletin of Latin American Research 21(3): 413–24.

Andrade Geywitz, C. (1991). Reforma de la Constitución Política de la República de Chile de 1980. Santiago: Editorial Juridica.

Angell, A. (2003). "Party Change in Chile in Comparative Perspective," Revista de Ciencia Politica 23(2): 88–108.

Aninat, C; J. M. Benavente , et at. (2010). "The Political Economy of Productivity: The Case of Chile." IDB Working Paper Series lDB-WP-I05 (April).

Aylwin, P. (1998). El reenCl.Jentro de 105 democratas; del golpe al triunfo del no. Santiago: Ediciones B Chile.

Aylwin, P., C. Briones et al. (1985). Una salida politico CO nstituciona I para Chile. Santiago: Instituto chileno de estudios hurnanisticos.

Bacic, R. (2002). "Dealing with the Past: Chile - Human Rights and Human Wrongs." Race and Class 44(1): 17–31.

Bardon M, A., c. Carrasco A. et a1. (1985). Una decada de cambios economicos. Santiago: Editorial Andres Bello.

Barros, R. (2002). Constitutionalism and Dictatorship: Pinochet, the Junta, and the 1980 Constitution. New York: Cambridge University Press.

Baxter, v: (2005). "Civil Society Promotion of Truth, Justice, and Reconciliation in Chile: Villa Grimaldi." Peace & Change 30(1): 120–36.

Beyer, H. (1997). "Distribucion del rngreso, Antecedentes para la discusion" Estudios Publicos 65(Verano): 1–54.

Boeninger, E. (1997). Democracia en Chue. Lecciones para la gooernabilidad, Santiago: Editorial Andres Bello.

(2007). Politicos publicas en democracia, lnstitucionottdad y experiencia chilena 1990 - 2006. Santiago: Uqbar editores,

Burgos, J. and I. Walker. (2003). "Hacia el parlamentarismo:' Enfoco (Expansiva) 4. Cavallo, A. (1998). Historia oculta de la transicion, Santiago: Grijalbo,

Cavallo, A., M. Salazar et al. (1997). La historia ocutta del regimen militar. Santiago: Grijalbo.

Cristi, R. (2000). El pensamiento politico de faime Guzman, Autoridad y libertad. Santiago: LOM.

Cristi, R. and P. Rujz· Tagle, (2006). La republica en Chile, Teoria y prdctica del Constitucionalismo Repubiicana. Santiago: LOM.

Dermota, K. (2002). Chile Inedito, El periadismo baJD democracia, Santiago: Ediciones B. DeShazo, P. (1983). Urban Workers and Labor Unions in Chile 1902–1927. Madison: University of Wisconsin Press.

Drake, P. and 1. jaksic, Eds. (1995). the Struggle for Democracy in Chile. 1982–1990. Lincoln: University of Nebraska Press.

Drake. P. W (1978). Socialism and'Poplilism in Chile. 1932–1952. Urbana; University of Illinois Press.

Engel, E. and P. Navia, (2006). Oue gane "e! mcis major." Merito y competencia en et Chile de hoy. Santiago: Editorial Debate.

Ensalaco, M. (1994). "In with the New, Out with the Old? The Democratising Impact of Constitutional Reform in Chile." lournal of Latin American Studies 26(2): 409–29.

(1995). "Military Prerogatives and the Stalemate of Chilean Civil–Military Relations."

Armed Forces and Society 21(2): 255–70.

Espejo, N., Ed. (2008). rnfarme Anual sobre Derechcs Humanos en Chile 2008. Santiago: Universidad Diego Portales,

Espinoza, V (2010). "Rcdes de poder Y sociabilidad en la elite politica chi.ena, Los parlarnentarios 1990–2005." Po lis, Revista de la Universidad Bolivariana 9(26): 251–86.

Fontaine Aldunate A., C. Larroulet et al., Eds, (2008). Reforma de [os partidos politicos en Chile. Santiago: PNUD.

Fontaine Aldunate, A. (1988). Lps economislas: ;; et presidente Pinochet. Santiago: Zig–Zag.

Garreton, M. (1989). The Chilean Political Process. Boston: Unwin Hyman.

Garret6n, M. A. and T. Moulian, (1983). La Unidad Popular y el confhcto politico en Chile. Santiago: Ediciones Minga.

Garret6n, M. A. (1999). Balance y perspectivas de la democratizaaon politica chi/ma. La caja de Pandora, el retorno de la transici6n chi. ena, A. Joignant and A. MenendezCarrion. Santiago: Planeta.

Geisse, F. and I, Ramirez, (1989). La reforma constitucional. Santiago: CESOC.

Gil, F., R. L. E. et al., Eds. (1979). Chile at the Turning Point. The Lessons of the Socialist Years, 1970–1973. Philadelphia: ISHI.

Heiss, C. and P. Navia. (2007). "You Win Some, You Lose Some: Constitutional Reforms in Chile's Transition to Democracy:' Latin American Politics and Society 49.3(Fall): 163–90.

Huneeus, C, Ed. (2006). La reforma al sistema binominal en Chiie. Propuestas para el debate. Santiago: Catalonia.

Huneeus, C. R. (2007). The Pinochet Regime. Boulder, Co: Lynne Rienner Publishers. Jocelyn–Holt, A. (1998). El Chile perplejo. Santiago: Planetal Ariel,

Kaufman, R. R. (1972). The Politics of Land Reform in Chi/e. 1950–1970. Public Policy institutions and Social Change. Cambridge: Harvard University Press.

Lagos Escobar, R. (2005). The 21st Century: A View from South. London: First Larrain, F. and R. Vergara, Eds, (2000). La transformacion econ6mica de Chile. Santiago: Centra de Estudios Publicos,

Linz, I. (1990). "The Perils of Prcsidcntialism" Journal of Democracy l(1): 51–69.

Linz, J., A. Lijphart et al., Eds, (1990). Hacia una democracta moderna. La opcion parlamelltaria. Santiago: Universidad Catolica,

Loveman, B. (1976). Stmggle in tile Countryside: Politics and Rural Labor in Chile, 1919– 1973. Bloomington: Indiana University Press.

(1988). Chile. The Legacy of Hispanic Capitalism. New York: Oxford University Press. (L 991). "tMisi6n curnplida? Civil Military Relations and the Chilean Political Transition:' lournal of Inter American Studies and World Affairs 33(3): 35–74. (1994). "Protected Democracies and Military Guardianship: Political Transitions in Latin America, t978–1993," [curnal of biter American Studies and World Affairs 36(2): 105–89.

(2001). Chile. The Legacy of Hispanic Capitalism. Third Edition. New York: Oxford University Press.

Lovcman, B. and E. Lira (2000). La; (lrdientes cenizas del olvido: Via chilena de recol1ciliacirill politica /932-1994. Santiago: LOM.

Martinez, J. and A Diaz (1996). Chil», -Die Great Transfcrmution. Washington: Brookings Institution.

Meller, P. (1996). Un Siglo de Ecanomia Poiitica Chilena. Santiago: Editorial Andres Bello.

(2000). "El cobre chileno y la politica rninera' in P. Mellcr (ed.) Dilemas y Debates en torno all Cobre, Santiago. DOLMEN-CEA: 17-77.

Meller, P., Ed. (2005). La paradoja aparente. Santiago: Taurus.

Mideplan (2006). "Distribucion del Ingreso e Impacto Distributivo del Gasto Social" Serie analisis de resultados de la Encuesta de Caracterizacion Socio- Economica Nacional (CASEN 2006) 2.

Ministerio de Planificacion (2006). "Encuesta CASEN 2006." Apuntes de Proieccion Social 5.

Navia, P. (2004). "Participacion electoral en Chile 1988-2001." Revista de Ciencia Politico 24(1): 81-103.

(2005). "Transformando votos en escarios: leyes electorales en Chile, 1833-2003:' Politico y Gobiemo 12(2): 233-76.

Olavarria, M. (2003). "Protected Neoliberalisrn: Perverse Institutionalization and the Crisis of Representation in Postdictatorship Chile." Latin American Perspectives 30(6)133": 10-38.

Otano, R. (1995). Gronica de la tnmsicion. Santiago: Planeta.

Ottone, E. and C Vergara (2006). Ampliand« horizontes. Siete claves estrategicas del gobierno de Lagos. Santiago: Debate.

Oxhorn, P. D. and G. Ducatenzeiler, Eds. (1998). What Kind of Democracy? What Kind of Market? Latin America in the Age ofNeoliberalism. University Park; Pennsylvania State University Press.

Oxhorn, P. D. (1995). Organizing Civil SOCiety The Popular Sector and the Struggle for Democracy in Chile. University Par: Pennsylvania State University Press.

Portales, F. (2000). Chile. Una democracia tuielada. Santiago: Sudamericana.

Posner, P. W (2003). "Local Democracy and Popular Participation: Chile and Brazil in Comparative Perspective:' Democratization 10(3): 39-67.

(2008). State, Market and Democracy in Chile. New Yor: Pal grave McMillan.

Roberts, K. M. (1998). Deepening Democracy? The Modern Left and Social Movements in Chile and Peru. Stanford: Stanford University Press.

Rojo, E. (1995). La otra cara de La Moneda. L05 cuatra £1il05 de Aylwil1. Santiago; America, CESOC

Roth-Arriaza, N. and [, Mariezcurrena, Eds, (2006). Transitionailustice in the Twenty-First Century. Beyond Truth Versus Justice. New York: Cambridge University Press.

Siavelis, P. M. and A Valenzuela (1997). Electoral Engineering and Democratic Stability: The Legacy of Authoritarian Rule in Chile. Institutional Design in New Democracies Eastern Europe and Latin America. A. Lijphart and C. H. Waisman. Boulder: Westview Press.

Stavelis, P. M, (2002). "Coalitions, Voters and Party System Transformation in PostAuthoritarian Chile:' Government and Opposition 37(l): 76-105.

Sullings, B. (! (78). Class Conflict and Economic Development in Chile, 1958- [973, Stanford: Stanford University Press.

Stallings, B. and A. Zirnbalist (1975). ;:'The Political Economy of the Unidad Popular:' Latin American Perspectives 2(I): 69-88.

Stein, E., M. Tommasi et al. (2006). The Politics of Policies. Economic and Social Progress in Latin America. Washington, DC: Inter American Development Bank.

Torche, E (2005). "Unequal but Fluid-: Social Mobility in Chile in Comparative Perspective," American Sociological Review 70(3): 422-50.

UNDP, U N. D. P: (2005). Democracy in Latin America: Towards a CitizensDemocracy. New York: UNDP.

Valdes, J. G. (1995). Pinochet's Economists: The Chicago School of Economics in Chile. New York: Cambridge University Press.

Valdes Prieto, S., Ed, (2000). Rejorma.del Estado. Volumen I: Financiarniento politico. Santiago; Centre de Estudios Publicos.

Valenzuela, A. (1977). Political Brokers in Chile: Local Government in a Centralized Polity. Durham: Duke University Press.

(1978). The Breakdown of Democratic Regimes: Chile. Baltimore; John Hopkins University Press.

Valenzuela, A. and J. S. Valenzuela, Eds, (1976). Chile: Politics and Society. New Brunswick, Transaction Books.

Valenzuela, J. S. (1995). "The Origins and Transformations of the Chilean Party System."

The Helen Kellogg Institute for International Studies at Notre Dame University Working Paper #215.

(2005). "Hay que eliminar el sistema binominal?" Politica 45(Primavera): 53–66.

Vega Fernandez, H. (2007). En vez de la injusticia. Un camino para el desarrollo de Chile en el siglo XXI. Santiago; Debate.

Vergara, P. (1985). Auge y caida del neoliberalismo en Chile. Santiago:. FLACSO.

Vial Correa, G. (2002). Pinochet. La biografia. Volumen I y [1. Santiago: El Mercurial Aguilar.

Walker, 1. (2006). "Democracia en America Latina," Foreign Affairs en Espanol6(2). Winn, P., Ed. (2004). Victims of the Chilean Miracle: Workers and Neoliberalism in the Pinochet era, 1973–2002. Durham: Duke University Press.

Zaldivar Larrain, A. (1995). La transicion inconc/usa. Santiago: Editorial Los Andes. Zucco, C. (2007). "Where's the Bias? A Reassessment of the Chilean Electoral System:' Electoral Studies 26(2): 303–14.

الفصل التاسع:

Amsden, Alice H. 1989. Asia's Next Giant: South Korea and Late Industrialization. Oxford University Press.

Ban, Sung Hwan, P. Y. Moon, and D. Perkins. 1980. Rural Development: Studies in the Modernization of The Republic of Korea: 1945–1975. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Benabou, Roland, 1996. "Inequality and Growth." NBER Macroeconomics Annual 11: 11–92.

Chang, Ha-Joon. 1994. The Political Economy of Industrial Policy, New York: St. Martin's Press.

Eichengreen, Barry. 2012. The Korean Economy: Coping with Maturity. Draft.

Evans, Peter. 1995. Embedded Autonomy: States and Industrial Transformation. Princeton, NJ: Princeton University Press.

Freedom House. Freedom in the World at http://www.freedomhouse.org/.

Haggard, Stephan. 1990. Pathways from the Periphery. The Politics of Growth in the Newly Industrializing Countries. Ithaca: Cornell University Press.

Heston, Alan, Robert Summers, and Bettina Aten. 2006. Penn World Table Version 6.2. Center for International Comparisons of Production, Income and Prices at the University of Pennsylvania.

Hong, Seong Chan. 2001. "Nongji Kaehyok Chonhuui Taejiju Tonghyang (Responses of the Landlords before and after the Land Reform)." In Hong, S. C. ed., Nongji Kaehyok Yongu (Studies in Agrarian Land Reform). Seoul: Yonsei University Press.

Jones, Leroy P. and Il Sakong. 1980. Government, Business, and Entrepreneurship in Economic Development: The Korean Case. Harvard University Press.

Kang, David C. 2002. Crony Capitalism: Corruption and Development in South Korea and the Philippines. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Khan, Mushtaq H. and K. S. Jomo, eds. 2000. Rents, Rent-Seeking, and Economic Development: Theory and Evidence in Asia. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Kim, Byung-Kook and Im, Hyug-Baeg. 2001. "Crony Capitalism in South Korea, Thailand and Taiwan: Myth and Reality." Journal of East Asian Studies 1(2): 5–52.

Kwon, Byung-Tak. 1984. "Nongji Kaehyokui Kwajongkwa Kyongjejok Kiyo (Processes of Farmland Reform and Its Economic Contribution in Korea)." Nongop Chongchaek Yongu (Korean Journal of Agricultural Policy) 11(1): 191–207.

Kim, Se Jin. 1971. The Politics of Military Revolution in Korea. Chapel Hill: University of North Carolina Press.

Lee, Hahn-Been. 1968. Korea: Time, Change, and Administration. Honolulu: East-West Center Press.

Lie, John. 1998. Han Unbound: The Political Economy of South Korea. Stanford, CA: Stanford University Press.

Lim, Wonhyuk. 2003. "The Emergence of the Chaebol and the Origins of the Chaebol Problem." In Stephan Haggard, Wonhyuk Lim, and Euysung Kim, eds., Economic Crisis and Corporate Restructuring in Korea. Cambridge University Press.

MacIntyre, Andrew. 1994. "Business, Government and Development: Northeast and Southeast Asian Comparisons." In Andrew MacIntyre, ed., Business and Government in Industrializing Asia. St. Leonards, Australia: Alien & Unwin Pty Ltd.

Mason, Edward S., Mahn Je Kim, Dwight H. Perkins, Kwang Suk Kim, and David C. Cole. 1980. The Economic and Social Modernization of the Republic of Korea. Cambridge, MA: Harvard University Press.

McKinnon, Ronald. 1973. Money and Capital in Economic Development, Washington, DC: Brookings Institution.

Mo, Jongryn and Barry Weingast. 2012. Political Economy of Korea's Transition, 1961- 2008. Draft.

Moran, Ion. 1999. "Patterns of Corruption and Development in East Asia." Third World Quarterly 20(3):569–87.

North, Douglass, John Wallis, and Barry Weingast, 2009. Violence and Social Orders: A Conceptual Framework for Interpreting Recorded Human History. Cambridge University Press.

North, Douglass, John Wallis, Steven Webb and Barry Weingast, 2007. "Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problem of Development." World Bank Policy Research Paper, No. 4359.

Putzel, James. 1992. A Captive Land: The Politics of Agrarian Reform in the Philippines. London, UK: Catholic Institute for International Relations.

Rodrik, Dani, Gene Grossman, and Victor Norman. 1995. "Getting Interventions Right: How South Korea and Taiwan Grew Rich." Economic Policy 20 (April): 53–107.

Schopf, James C. 2004. Corruption and Democratization in the Republic of Korea: The End of Political Bank Robbery. Dissertation, University of California, San Diego.

Seo, Jae-jin. 1993. Nambukhan Kukryeok Choose Bigyo Yeongu (A Comparative Study of the Trends of National Powers in the South and North Koreas). Seoul: Minjoktongil Yeonguwon (The Research Institute for National Unification).

Woo, Jung-en. 1991. Race to the Swift: State and Finance in Korean Industrialization. New York: Columbia University Press.

Woo-Cumings, Meredith. 1995. "The Korean Bureaucratic State: Historical Legacies and Comparative Perspectives." In James Cotton, ed., Politics and Policy in the New Korean State: From Roh Tae-Woo to Kim Young-Sam. New York: St. Martin's Press.

World Bank. 1987. World Development Report 1987, New York: Oxford University Press.

You, Jong-il, 1998. "Income Distribution and Growth in East Asia." Journal of Development Studies 34(6): 37–65.

2011. "Political Economy of Economic Reform in South Korea." Draft.

You, Jong-sung. 2012. "Inequality and Corruption: The Role of Land Reform in Korea, Taiwan, and the Philippines." Draft.

2009. "Is South Korea Succeeding in Controlling Corruption?" Draft.

الفصل العاشر

Bates, Robert H. 1983. Markets and States in Tropical Africa. Berkeley: University of California Press.

Bhagwati, Jagdish, 1982. "Directly-Unproductive Profit-Seeking (DUP)" Journal of Political Economy 90 (October): 988-1002.

Buchanan, James M., Robert D. Tollison, and Gordon Tullock. 1980. Toward a Theory of the Rent-seeking Society. College Station: Texas A & M University.

Collier, Paul. 2009. Wars, Guns and Votes: Democracy in Dangerous Places. New York: Harper Collins.

Cox, Gary W. 2009. "Authoritarian elections and leadership succession, 1975-2004:" Unpublished Working Paper, Department of Political Science, Stanford University.

De Soto, Hernando. 1989. The Other Path: The Invisible Revolution in the Third World. New York: Harper Collins.

Guinnane, Timothy, Ron Harris, Naomi Lamoreaux, and Jean-Laurent Rosenthal. 2007. "Putting the Corporation in its Place:" Enterprise and Society 8(3): 687-729.

Haber, Stephen, Armando Raze, and Noel Maurer. 2003. The Politics of Property Rights: Political Instability, Credible Commitments and Economic Growth in Mexico, 1876-1929. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Handler, Scott Paul. 2010. Wolves in Sheep's Clothing: Understanding Modern State-Building (and Counterinsurgency). Ph.D. Dissertation. Stanford University.

Khan, Mushtaq H. and K. S. Jomo, eds. 2000. Rents, Rent-Seeking, and Economic Development: Theory and Evidence in Asia. Cambridge, UK: Cambridge University Press.

Keefer, Philip and Razvan Vlaicu. 2008. "Democracy, Credibility and Clientelism", Journal of Law, Economics and Organization, October 24 (2): 371-406.

Krueger, Anne. 1974. "Political Economy of the Rent-Seeking Society:" American Economic Review 64: 291-303.

Magaloni, Beatriz, and Ruth Kricheli. 2010. "Political Order and One-Party Rule;" Annual Rev. of Political Science. 12: 123-43.

Mitral, Sonia. 2010. "Constitutional Stability in a Changing World: Institutions, Knowledge, and Adaptive Efficiency:" Working Paper, Department of Political Science, Stanford University.

North, Douglass C. 2005. Understanding the Process of Economic Change. Princeton: Princeton University Press.

North, Douglass, John Wallis, Steven Webb, and Barry Weingast. 2007. Limited Access Orders in the Developing World: A New Approach to the Problems of Development. World Bank Policy Working Paper.

Webb, Steven. 2010. "Political Economy and Mineral Wealth in Latin America and the Caribbean": World Bank. processed July 19.

World Bank. 2003. World Development Report: Sustainable Development in a Dynamic World: Transforming Institutions, Growth and Quality of Life. Washington DC.

2007. Governance and Anticorruption Strategy. Washington, DC.

ess. New York: Palgrave Macmillan.

دوغلاس نورث

دوغلاس سي. نورث (5 نوفمبر 1920 - 23 نوفمبر 2015)، اقتصادي وأكاديمي أمريكي، حاصل على جائزة نوبل في الاقتصاد العام 1993 (بالمشاركة مع روبرت فوج)؛ لأبحاثه الرائدة حول حقوق الملكية وتكاليف التبادل والاقتصاد التاريخي والهيكل الاقتصادي في إطار التنمية الاقتصادية وبالأخص للدول النامية. ويعد نورث أحد أهم الاقتصاديين المنتسبين إلى التيار المؤسسي داخل علم الاقتصاد، حيث كان يعمل أستاذ كرسي في الآداب والعلوم بجامعة واشنطن في سانت لويس، كما كان خبيرا بارزا في مؤسسة هوفر بجامعة ستانفورد، ومدير مركز الاقتصاد السياسي في جامعة واشنطن. وله اثنا عشر مؤلفا منها كتابه الشهير «المؤسسات والتغيير المؤسسي والأداء الاقتصادي» (1990).

جون واليس

جون جوزيف واليس هو أستاذ الاقتصاد في جامعة ميريلاند، وباحث في المكتب الوطني للبحوث الاقتصادية، كما أنه مؤرخ اقتصادي متخصص في المالية العامة للحكومات الأمريكية، وله عدد كبير من الأبحاث المهمة في التطور الدستوري، والاقتصاد السياسي، والتطور المؤسسي للحكومات، واقتصاديات التنمية. وتركزت دراساته في العقد الأخير على مشكلات التنمية المعاصرة حول العالم. وقد طوّر مع دوغلاس نورث وباري وينجاست إطارا مفاهيميا لدراسة اقتصاديات التنمية في الدول النامية، وذلك في كتابهم «العنف والأنظمة الاجتماعية» (2009).

ستيفن ويب

ستيفن ب. ويب، خبير اقتصادي عمل لدى البنك الدولي أكثر من عشرين عاما خبيرا ومستشارا لبحوث السياسات الاقتصادية والتقييم والعمليات لأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي ومناطق أخرى. ويعمل حاليا مستشارا للبنك الدولي.

باري وينجاست

باري ر. وينجاست، أستاذ كرسي (أسرة كريبس) في قسم العلوم السياسية بجامعة ستانفورد، وخبير اقتصادي بارز في معهد هوفر بالجامعة نفسها. وعضو في الأكاديمية الوطنية

للعلـــوم والأكاديمية الأمريكية للآداب والعلوم. حصل على عدد كبير من الجوائز منها جائزة ريكر، وجائزة هاينز يولاو، وجائزة جيمس بار التذكارية. وله عدد كبير من الأبحاث المتميزة في الاقتصاد السياسي، والاقتصاد المؤسساتي الجديد، وتنظيم وتطبيق نظرية الاختيار العقلاني على المؤسســات القانونية والتشريعية والدســتورية. ومن بين مؤلفاته المهمة كتاب «دليل أكسفورد للاقتصاد السياسي» (2006)، و«التنمية السياسية والاقتصادية في كوريا» (2013).

المساهمون في هذا الكتاب

ألبرتو دياز - كايروز أســتاذ مشارك في العلاقات الدولية ودراسات المحيط الهادئ ومدير مركز الدراســات الأمريكية المكســيكية (USMEX). وتضــم اهتماماته البحثية الحالية: الفقر والتنمية والفدرالية والمحسوبية والمحاباة والمكسيك.

كاي كايــزر خبير اقتصــادي أول لــدى البنك الــدولي، ويعمل حاليــا في الفلبين. وتركز أبحاثــه على التنمية الاقتصادية، وعلى وجه الخصــوص المالية العامة والعلاقات بــين الحكومات والنمو على المســتوى دون الوطني والاقتصادات الاســتخراجية (النمو الاقتصــادي المتعلق بالنفــط والغاز والتعديــن)، وتطبيق مختلف صــور التكنولوجيا ووسائل الإعلام والوسائط الجديدة لتعزيز المساءلة في القطاع العام.

مشتاق حســين خان أســتاذ في الاقتصاد بمدرسة الدراســات الشرقيــة والأفريقية بجامعــة لنــدن. وهو خبــير في الاقتصاد المؤســسي متخصــص في البلــدان النامية وله اهتمامات بحثية بسياســات التكنولوجيا، وحقوق الملكية، والعلاقة بين الحكم والنمو، وسياسات الدولة التنموية.

برايان ليفي عمل لمــدة 23 عاما في البنك الدولي، تضمنت عدة مهمات تولى فيها قيادة وحدة حوكمة القطاع العام في منطقة أفريقيا، وأمانة الحوكمة ومكافحة الفساد على مســتوى البنك الدولي. وهو حاليا أســتاذ مســاعد أول في كلية الدراسات الدولية المتقدمة بجامعــة جونز هوبكنز في الولايات المتحدة الأمريكية، وجامعة كيب تاون في جنوب أفريقيا. وهو حاصل على درجة الدكتوراه في الاقتصاد من جامعة هارفارد.

غابرييلا ر. مونتينولا أســتاذ مشــارك في العلوم السياســية بجامعة كاليفورنيا في ديفيس. وتتركز أبحاثها على الحوكمــة (الإدارة الحكومية) في البلدان النامية. ولها عدة

مقالات عن الفساد وسيادة القانون في الفلبين. ويتناول عملها الأخير تأثير المساعدات الخارجية على الحوكمة في مختلف البلدان النامية.

باتريشيو نافيا أستاذ مشارك في العلوم السياسية بجامعة دييغو بورتاليس في تشيلي ومعلم أول للدراسات الليبرالية في جامعة نيويورك. وهو متخصص في القواعد الانتخابية والأحزاب السياسية والرأي العام، وتعزيز الديموقراطية في تشيلي وأمريكا اللاتينية.

بالافي روي عملت لمدة تزيد على عشر سنوات كصحافية اقتصادية في الهند لمصلحة مجلة «بيزنيس وورلد» وجريدة «فاينانشال اكسبريس». وقد غطت في عملها الصحافي قطاعات الصناعة والتعدين والاقتصاد السياسي للإصلاح. وهي حاليا تستكمل درجة الدكتوراه في قسم الاقتصاد بمدرسة الدراسات الشرقية والأفريقية في جامعة لندن حول قضايا النمو والحوكمة في الهند.

ستيفاني ولترز عملت صحافية وباحثة ومحللة سياسية في أفريقيا لمدة تزيد على عشرين عاما. وهي متخصصة في البحث السياسي والاقتصادي في أفريقيا، والصحافة، وإدارة وسائل الإعلام، مع التركيز بشكل خاص على مناطق النزاعات، وإعادة الإعمار بعد انتهاء النزاعات، والحوكمة، والعمليات الانتخابية، ووسائل الإعلام في مناطق النزاعات.

جونغ سونغ يو أستاذ مساعد في كلية الدراسات العليا بالعلاقات الدولية ودراسات المحيط الهادئ، في جامعة كاليفورنيا بسان دييغو. وتركز أبحاثه على موضوعات الاقتصاد السياسي لعدم المساواة، والفساد، والثقة الاجتماعية، وهو حاليا يؤلف كتابا عن عدم المساواة والفساد في كوريا الجنوبية وتايوان والفلبين.

المترجم في سطور

كمال المصري

- باحث ومترجم في الدراسات الإنسانية والعلوم الاجتماعية.
- تخرج في كلية الآداب، قسم الأدب الإنجليزي في العام 2002 .
- حصل على دبلوم الترجمة الفورية والتحريرية في العام 2004.
- حصل على الدبلوم العام في التربية في العام 2005.

■ حصل على ليسانس الآداب في الفلسفة العام 2007.

■ حاصل على الماجستير في «الفلسفة الحديثة» من جامعة المنصورة، وعلى الماجستير في «العلوم السياسية» من جامعة القاهرة، ويعد لدكتوراه التخصص في «العلوم السياسية».

■ صدرت له العديد من الترجمات منها:

- الأدبية: مسرحية «دوقة مالفي» لجون وبستر (2006)، ومسرحية «عدو الشعب» لهنريك إبسن (2007)، ومسرحية «سوناتا الشبح» لأوجست ستريندبرج (2007).

- الفكرية: «العلم وصنعته» لآلان شالمرز (2007)، و«الشركة التي غيرت العالم» لنك روبنز (2008)، و«الفلاسفة الدنيويون» لروبرت هيلبرونر (2009)، و«موجز تاريخ الفلسفة اليونانية» لإدوارد تسلر (2012)، و«الأدلة على وجود الله» لهيجل (2013)، و«يوجا الكارما» لسري سوامي سيفاندا (2014).

- صدرت له في هذه السلسلة ترجمة كتاب «الثقافة والمساواة: نقد مساواتي للتعددية الثقافية» لبريان باري، العددان 382 و383.

تنويـــه

للاطـلاع علـى قائمـة كتـب السلسـلة انظـر عدد ديسـمبر (كانـون الأول) مـن كل سـنة، حيـث توجد قائمة كاملة بأسماء الكتب المنشورة في السلسلة منذ يناير 1978.

سلسلة عالم المعرفة

«عالم المعرفة» سلسلة كتب ثقافية تصدر في مطلع كل شهر ميلادي عن المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب - دولة الكويت - وقد صدر العدد الأول منها في شهر يناير العام 1978.

تهدف هذه السلسلة إلى تزويد القارئ بمادة جيدة من الثقافة تغطي جميع فروع المعرفة، وكذلك ربطه بأحدث التيارات الفكرية والثقافية المعاصرة. ومن الموضوعات التي تعالجها تأليفا وترجمة:

1 - الدراسات الإنسانية: تاريخ - فلسفة - أدب الرحلات - الدراسات الحضارية - تاريخ الأفكار.

2 - العلوم الاجتماعية: اجتماع - اقتصاد - سياسة - علم نفس - جغرافيا - تخطيط - دراسات استراتيجية - مستقبليات.

3 - الدراسات الأدبية واللغوية: الأدب العربي - الآداب العالمية - علم اللغة.

4 - الدراسات الفنية: علم الجمال وفلسفة الفن - المسرح - الموسيقى - الفنون التشكيلية والفنون الشعبية.

5 - الدراسات العلمية: تاريخ العلم وفلسفته، تبسيط العلوم الطبيعية (فيزياء، كيمياء، علم الحياة، فلك) - الرياضيات التطبيقية (مع الاهتمام بالجوانب الإنسانية لهذه العلوم)، والدراسات التكنولوجية.

أما بالنسبة إلى نشر الأعمال الإبداعية - المترجمة أو المؤلفة - من شعر وقصة ومسرحية، وكذلك الأعمال المتعلقة بشخصية واحدة بعينها فهذا أمر غير وارد في الوقت الحالي.

وتحرص سلسلة «عالم المعرفة» على أن تكون الأعمال المترجمة حديثة النشر.

وترحب السلسلة باقتراحات التأليف والترجمة المقدمة من المتخصصين، على ألا يزيد حجمها على 350 صفحة من القطع المتوسط، وأن تكون مصحوبة بنبذة وافية عن الكتاب وموضوعاته وأهميته ومدى جدته. وفي حالة الترجمة ترسل نسخة

مصورة من الكتاب بلغته الأصلية، كما ترفق مذكرة بالفكرة العامة للكتاب، وكذلك يجب أن تدوّن أرقام صفحات الكتاب الأصلي المقابلة للنص المترجم على جانب الصفحة المترجمة، والسلسلة لا يمكنها النظر في أي ترجمة ما لم تكن مستوفية لهذا الشرط. والمجلس غير ملزم بإعادة المخطوطات والكتب الأجنبية في حالة الاعتذار عن عدم نشرها. وفي جميع الحالات ينبغي إرفاق سيرة ذاتية لمقترح الكتاب تتضمن البيانات الرئيسية عن نشاطه العلمي السابق.

وفي حال الموافقة والتعاقد على الموضوع ـ المؤلف أو المترجم ـ تصرف مكافأة للمؤلف مقدارها ألف وخمسمائة دينار كويتي، وللمترجم مكافأة بمعدل عشرين فلسا عن الكلمة الواحدة في النص الأجنبي، أو ألف ومائتي دينار أيهما أكثر (وبحد أقصى مقداره ألف وستمائة دينار كويتي)، بالإضافة إلى مائة وخمسين دينارا كويتيا مقابل تقديم المخطوطة ـ المؤلفة والمترجمة ـ من نسختين مطبوعتين.

سعر النسخة

الكويت ودول الخليج	دينار كويتي
الدول العربية	ما يعادل دولارا أمريكيا
خارج الوطن العربي	أربعة دولارات أمريكية

الاشتراكات

دولة الكويت

للأفراد	15 د . ك
للمؤسسات	25 د . ك

دول الخليج

للأفراد	17 د . ك
للمؤسسات	30 د . ك

الدول العربية

للأفراد	25 دولارا أمريكيا
للمؤسسات	50 دولارا أمريكيا

خارج الوطن العربي

للأفراد	50 دولارا أمريكيا
للمؤسسات	100 دولار أمريكي

تسدد الاشتراكات والمبيعات مقدما نقدا أو بشيك باسم المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب، مع مراعاة سداد عمولة البنك المحول عليه المبلغ في الكويت، ويرسل إلينا بالبريد المسجل على العنوان التالي:

المجلس الوطني للثقافة والفنون والآداب

ص. ب 23996 الصفاة - الرمزي البريدي 13100

دولة الكويت

بدالة: 22416006 (00965)

داخلي: 1196/ 1195/ 1194/ 1193/1153/ 1152



كشف بأسماء وأرقام وكلاء التوزيع - أولاً: التوزيع المحلي - دولة الكويت

م	الدولة	وكيل التوزيع	رقم الهاتف	رقم الفاكس	الإيميل
1	الكويت	المجموعة الإعلامية العالمية	00965 24826820/1/2	00965 24826823	im_grp50@yahoo.com
		ثانياً: التوزيع الخارجي			
2	السعودية	الشركة السعودية للتوزيع	00966 /14419933 - 14418972	009661 12121766 - 1212774	bander.shareef@saudidistribution.com babiker.khalil@saudidistribution.com
3	البحرين	مؤسسة الأيام للنشر	00973 /17617733 - 36616168	00973 17617744	cir@alayam.com rudainaa.ahmed@alayam.com
4	الإمارات	شركة الإمارات للطباعة والنشر والتوزيع	00971 43916501/2/3	00971 43918354 - 43918019	eppdc@emirates.net.ae info@eppdco.com essam.ali@eppdco.com
5	سلطنة عُمان	مؤسسة العطاء للتوزيع	00968 24492936 - 24496748 - 24491399	00968 24493200	alattadist@yahoo.com
6	قطر	شركة دار الثقافة	00974 44621942 / 44622182	00974 44621800	thaqafadist@qatar.net.qa
7	مصر	مؤسسة أخبار اليوم	00202 25782700/1/2/3/4/5 00202 25806400	00202 25782540	ahmed_isaac2008@hotmail.com
8	لبنان	مؤسسة نعنوع الصحفية للتوزيع	00961 1666314/5	00961 1653259 00961 1653260	topspeed1@hotmail.com
9	تونس	الشركة التونسية	00216 71322499	00216 71323004	sotupress@sotup.com.nt
10	المغرب	الشركة العربية الأفريقية	00212 522249200	00212 522249214	s.wardi@sapress.ma
11	الأردن	وكالة التوزيع الأردنية	00962 6535885 - 797204095	00962 65337733	alshafiei.ankousha@aramex.com basem.abuhameds@aramex.com
12	فلسطين	شركة رام الله للتوزيع والنشر	00970 22980800	00970 22964133	wael.kassess@rdp.ps
13	اليمن	القائد للنشر والتوزيع	00967 1240883	00967 1240883	alkaidpd@yahoo.com
14	السودان	دار الريان للثقافة والنشر والتوزيع	002491 83242702	002491 83242703	daralryan_cup22@hotmail.com daralryan_12@hotmail.com

هذا الكتاب...

هذا الكتاب يُطبِّق الإطار المفاهيمي الذي قدمه دوغلاس نورث، وجون جوزيف واليس، وباري وينجاست في كتابهم «العنف والأنظمة الاجتماعية» على تسعة بلدان نامية. وتوضح الحالات موضع الدراسة، في الكتاب، كيفية استخدام السيطرة السياسية على الامتيازات الاقتصادية في الحد من العنف، وإقامة ائتلافات بين التنظيمات القوية داخل النظام الاجتماعي. ويقدم هذا الكتاب فكرة «النظام المقيد» باعتباره نظاما اجتماعيا ديناميا يظل فيه العنف مصدر خطر مستمر، وتتحقق فيه النتائج السياسية والاقتصادية بدافع السيطرة على العنف، وليس بغرض تعزيز النمو الاقتصادي أو الحقوق السياسية.

ومن الجدير ذكره أن دراسات الحالة، في هذا الكتاب، لا تهتم كثيرا بانتقاد فساد الساسة والنخب في البلدان التسعة، بل تعمد إلى تفسير صعوبة تحقيق التنمية في المجتمعات التي يحدث فيها التلاعب بدور المنظمات الاقتصادية لتوفير التوازن والاستقرار السياسيين. ويثبت الباحثون، عبر دراسة الأنظمة الاقتصادية - السياسية في البلدان التسعة، أن النظام السياسي يأتي على حساب النمو الاقتصادي المستدام. أما الدرس الذي يفرض نفسه عبر دراسات الكتاب فهو أن نجاح الأنظمة المقيدة في تحقيق «السلام» ربما يعتمد على السماح للنخب بتحقيق ريوع ضخمة، ودعم التنظيمات التي تُسهِّل تواطؤ تلك النخب.

وتأتي أهمية الكتاب من كونه يُفسِّر لماذا تتمخض أغلب محاولات البنك الدولي - لتحويل الدول النامية إلى «أنظمة مفتوحة» اجتماعيا واقتصاديا - عن مزيد من العنف بدلا من تحقيق التنمية المنشودة؟ لذلك، فإن هذا الكتاب لا غنى عنه للعاملين في مجال التنمية، والباحثين في الاقتصاد السياسي على حد سواء.

ISBN 978 - 99906 - 0 - 480 - 1